



MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO
EDUCACIONAL

Descentralização da educação no Concelho de Setúbal
- O papel do Conselho Municipal de Educação

Jorge Miguel dos Santos Bico - 1101501

Orientadora: Professora Doutora Cláudia Neves

2019

“Hoje melhor que ontem. Amanhã melhor que hoje”
Robert Baden Powell

Resumo

O objetivo central da investigação que se apresenta, consiste no estudo do papel do Conselho Municipal de Educação de Setúbal, enquanto órgão de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível concelhio.

Esta temática tem tido grande importância no âmbito de uma maior valência, a descentralização da educação em Portugal que é atualmente tema das políticas governativas.

O Decreto-Lei nº7/2003 de 15 de janeiro assume particular importância na concretização das transferências de competências no âmbito da descentralização, uma vez que tem como objeto a regulação das competências, composição e funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação, órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho.

Conhecer as práticas e verificar até que ponto a autarquia em estudo concretiza as competências concedidas pelo poder central é, aliás, uma das questões que será abordada ao longo da investigação. A partir da questão – Qual o papel do Conselho Municipal de Educação de Setúbal, na descentralização da educação do concelho? Pretende-se aferir e analisar não só a génese das políticas educativas formuladas por esse órgão, como também o contributo dado por cada parceiro educativo local em termos de concretização e implementação dessas políticas.

O autor está consciente das dificuldades inerentes a este tipo de investigação, nomeadamente a morosidade em obter, recolher e reunir as informações que se pretende analisar, considera que este estudo colocará em destaque o funcionamento dos Conselho Municipal de Educação do Concelho de Setúbal, servindo como órgão de reflexão para a autarquia envolvida no estudo e para os membros que integram este órgão.

No que concerne à estrutura formal do presente trabalho, destacam-se duas partes. Na primeira parte, dedicada ao enquadramento teórico, sendo apresentada a informação que considera pertinente para a clarificação de conceitos, os quadros teóricos e a problemática sobre a qual incide a parte prática.

Na segunda parte, para além da identificação da metodologia de investigação utilizada, onde vai ser desenvolvido o estudo de caso, procurar-se-á analisar e descrever os processos organizacionais do Conselho Municipal de Educação e a forma como foram encaradas as competências que os diplomas legais, conferiram a este órgão, nomeadamente a sua intervenção ao nível das políticas educativas locais.

Na parte final deste trabalho, apresentam-se algumas conclusões que o autor retira deste estudo e que permitem dar resposta às questões que desencadearam a realização deste estudo de caso.

Palavras Chave:

Descentralização da Educação

Concelho de Setúbal

Autonomia na Educação

Conselho Municipal de Educação

Abstract

The main objective of this research is to study the role of the Setúbal Municipal Council of Education as an institution for the intervention of educational communities at the county level.

This theme has had great importance in the scope of a greater valence, the decentralization of education in Portugal that is currently the subject of government policies.

Decree-Law no. 7/2003 of January 15 assumes particular importance in the implementation of the transfer of competences in the scope of decentralization, since its object is the regulation of the competences, composition and functioning of the Municipal Education Councils, an essential organ of institutionalization of the intervention of educational communities at county level.

Knowing the practices and verifying the extent to which the autarchy under study concretizes the competences granted by the central power is, incidentally, one of the issues that will be addressed throughout the investigation. From the question - What is the role of the Municipal Council of Education of Setúbal, in the decentralization of education of the county? It is intended to assess and analyze not only the genesis of educational policies formulated by this body, but also the contribution made by each local educational partner in terms of the implementation and implementation of these policies.

The author is aware of the difficulties inherent to this type of investigation, namely the slowness in obtaining, collecting and collecting the information to be analyzed, considers that this study will highlight the functioning of the Municipal Council of Education of the Municipality of Setúbal, serving as a body of reflection for the autarchy involved in the study and for the members that comprise this body.

As far as the formal structure of this work is concerned, two parts stand out. In the first part, dedicated to the theoretical framework, presenting the information it considers pertinent for the clarification of concepts, the theoretical frameworks and the problematic on which the practical part focuses.

In the second part, in addition to identifying the research methodology used, where the case study will be developed, we will try to analyze and describe the organizational processes of the Municipal Council of Education and the way in which the competencies that the diplomas have given this body, in particular their intervention at the level of local educational policies.

In the final part of this work, we present some conclusions that the author draws from this study and that allow to answer the questions that led to the accomplishment of this case study.

Keywords:

Decentralization of Education

County of Setúbal

Autonomy in Education

Municipal Council of Education

Dedicatória

Ao meu pai:

“Onde estiveres pai, sabes que te serei eternamente grato por tudo o que sempre fizeste por mim. Desculpa não ter conseguido acabar este mestrado contigo ainda junto de mim, mas sei que estarás sempre ao meu lado.”

Agradecimentos

Aos meus pais que me proporcionaram esta possibilidade e que estiveram sempre lá quando eu precisei.

À minha esposa e aos meus filhos pelo tempo que lhes furtei para atingir esta meta.

Ao meu colega e amigo Doutor Carlos Carvalho que me incentivou a terminar este trabalho.

Ao meu amigo Eng. Rui Runa pela grande ajuda no final deste trabalho.

À Professora Cláudia Neves, pelo apoio e paciência que teve para comigo nesta jornada.

Índice

RESUMO.....	IV
ABSTRACT.....	VII
DEDICATÓRIA.....	X
AGRADECIMENTOS.....	XII
ÍNDICE.....	XIV
ÍNDICE DE QUADROS/GRÁFICOS/TABELAS:.....	XV
ÍNDICE DE IMAGENS:.....	XV
LISTAGEM DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS:.....	XVI
INTRODUÇÃO.....	1
DEFINIÇÃO E DELIMITAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO.....	3
OBJETIVO GERAL DA INVESTIGAÇÃO.....	3
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	4
CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO.....	6
CARACTERIZAÇÃO DO CONCELHO DE SETÚBAL.....	6
MAPA DO CONCELHO DE SETÚBAL.....	6
BREVE HISTÓRIA DO CONCELHO DE SETÚBAL.....	7
BRASÃO DA CIDADE.....	8
REDE ESCOLAR.....	9
A EDUCAÇÃO NO CONCELHO DE SETÚBAL EM NÚMEROS.....	11
LISTAGEM DAS ESCOLAS DO CONCELHO DE SETÚBAL.....	13
PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	18
CAPÍTULO 1 - EVOLUÇÃO DA POLÍTICA EDUCATIVA EM PORTUGAL – DA CENTRALIZAÇÃO DO ESTADO NOVO À DESCENTRALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA ATUAL.....	19
<i>Do Estado Novo à revolução de 25 de abril de 1974.....</i>	20
<i>Revolução de 1974.....</i>	20
<i>Ingresso dos pais e das autarquias na educação.....</i>	21
<i>Desconcentração de serviços.....</i>	22
<i>Escola o território local – Início da ligação.....</i>	24
<i>Criação do Conselho Municipal de Educação.....</i>	25
CAPÍTULO 2 - AUTONOMIA E DESCENTRALIZAÇÃO.....	28
CAPÍTULO 3 – O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.....	36
PARTE II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO.....	45
ESTUDO DE CASO COMO ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO.....	50
RECOLHA E ANÁLISE DE INFORMAÇÃO.....	57
INSTRUMENTOS DE RECOLHA DE DADOS.....	58
PROCEDIMENTOS.....	60
MÉTODOS UTILIZADOS NO TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS.....	61
AMOSTRAGEM DA PESQUISA.....	61
PARTE III – LEITURA E ANÁLISE DOS DADOS.....	63
CARATERIZAÇÃO SÓCIO PROFISSIONAL.....	65
ENTREVISTA AO SR. SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO.....	66
ENTREVISTA AO SR. VEREADOR DO PELOURO DA EDUCAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SETÚBAL.....	67
ENTREVISTA AO SR. REPRESENTANTE DAS JUNTAS DE FREGUESIA DO CONCELHO DE SETÚBAL.....	70
PRESIDENTE DA JUNTA DE FREGUESIA DE SÃO SEBASTIÃO.....	70

ENTREVISTA À SR. ^a DIRETORA DO AGRUPAMENTO DE ESCOLAS LIMA DE FREITAS	72
ENTREVISTA À SR. DIRETOR DA ESCOLA SECUNDÁRIA D. JOÃO II.....	74
LEITURA DAS OBSERVAÇÕES REALIZADAS PELO AUTOR NAS REUNIÕES DO CME DE SETÚBAL	76
CONCLUSÕES	78
BIBLIOGRAFIA	84
ANEXOS	90
ANEXO 1 – GUIÃO DA ENTREVISTA AO SR. SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO.....	91
ANEXO 2 – TABELA DE ANÁLISE DE ENTREVISTA.....	94
ANEXO 3 – ATA DE REUNIÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	106
ANEXO 4 – OBSERVAÇÃO DE REUNIÃO DO CME DE SETÚBAL	114

Índice de quadros/gráficos/tabelas:

TABELA: 1.1	11
TABELA: 1.2	11
TABELA: 1.3	11
TABELA: 4.1	54
TABELA: 4.2	55
GRÁFICO: 1.1	12
GRÁFICO: 1.2	12
GRÁFICO: 1.3	13

Índice de imagens:

FIGURA: 1.1.....	6
------------------	---

Listagem de abreviaturas, siglas e Acrónimos:

AIEC – Associação Internacional das Cidades Educadoras

ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional

CAE – Coordenação de Área Educativa

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEE – Comunidade Económica Europeia

CME – Conselho Municipal de Educação

DGESTE – Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares

EM – Estados Membros

EPNoSL – European Policy Network on School Leadership

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

UE – União Europeia

Introdução

Após cerca de quarenta e oito anos de ditadura (1910 – 1926 – ditadura militar; 1926 – 1974 – Estado novo), Portugal vive a instauração da democracia em 25 de abril de 1974.

Os primeiros anos após a revolução Portugal vive anos de instabilidade política, económica e social, mas ao mesmo tempo, anos de grande prosperidade, desenvolvimento e esperança.

O autor da dissertação nasce em 1971, plena altura de mudança e vive de forma muito intensa o período pós-revolução pois, o seu pai é membro ativo de uma força política e todas estas situações vão afetar a sua infância e juventude.

As mudanças ocorridas após a revolução a nível político são enormes e manifestam-se de forma muito visível no ensino em Portugal.

Portugal faz o seu pedido de adesão à Comunidade Económica Portuguesa (CEE), em 1977 e entra na organização em 1 Janeiro de 1986, tendo sido assinado o tratado de adesão no dia 12 de junho de 1985, no Mosteiro dos Jerónimos, em Lisboa, pelas mãos do primeiro ministro na altura, Dr. Mário Soares.

A CEE faz parte do processo de formação do que hoje é a União Europeia (UE), que teve na sua origem, a intenção de fomentar o progresso económico, a liberdade e uma paz duradoura entre os estados vizinhos da Europa.

Teve início em 1950 na Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) com seis países fundadores: Alemanha, Bélgica, Itália, França, Luxemburgo e os Países Baixos, que deram os primeiros passos para a união dos países da Europa.

Portugal tem sido, ao longo dos últimos 30 anos, inundado de indicações, legislação e de financiamentos, provenientes da União Europeia, na área da educação para, entre outras finalidades, proceder a um processo de descentralização da educação.

Com o falecimento recente do pai do autor (agosto de 2017), este sente como missão continuar os seus legados na área política e decide ingressar de uma forma ativa na mesma. Descobre então o seu interesse particular pelo tema da descentralização da educação em Portugal e avança para o estudo presente.

Existe em Portugal uma vontade expressa para a descentralização da gestão do país e consequentemente uma descentralização da educação em Portugal.

Constituído legalmente há vários anos, o Conselho Municipal de Educação, seria por excelência, o órgão responsável por implementar, gerir e acompanhar as linhas

orientadoras emanadas pela União Europeia e pelo Estado Português para a descentralização da educação.

O objetivo principal desse estudo é perceber se este órgão está a cumprir essa função.

O aparecimento de uma necessidade de apresentação de política reformista em cada um dos vinte e um Governos Constitucionais, e dos inúmeros Ministros da Educação é um fator que se salienta ao longo destas quase quatro décadas, cada novo governo, cada novo ministro quer apresentar alterações, remodelações e reformas relativamente ao que se encontra em vigor, sem se preocupar em avaliar a validade do que está em funcionamento, sem sequer dar tempo para verificar se existem resultados positivos nas medidas anteriormente implementadas.

Como se sabe Educação, Justiça e Saúde são os pilares de uma nação e é através delas que se consegue ter sucesso como governante.

Definição e delimitação do objeto de estudo

A UE é uma organização de dimensões muito grandes e embora o autor considerasse muito interessante fazer um estudo comparativo do que sucede nos países constituintes da UE, dada a dimensão e complexidade do mesmo, este tornar-se-ia impraticável para o tempo e meios disponíveis.

Pensou o autor fazer um estudo alargado a dois ou mais concelhos de Portugal, mas mais uma vez, dadas as restrições temporais vê-se impedido de o fazer.

Decidiu então o autor cingir-se ao concelho onde nasceu, sempre viveu e onde se situa a escola onde leciona há 23 anos – o Concelho de Setúbal.

Objetivo geral da investigação

A descentralização do estado, tem sido desde a revolução de abril, muitas vezes bandeira de campanha para diversas forças políticas.

Têm-se observado muitos avanços e recuos na descentralização da educação, consoante as correntes políticas mais à direita ou à esquerda que a alternância democrática tem gerado em Portugal.

Escudada na crise económica dos últimos anos em Portugal, os últimos governos aproveitaram para travar a descentralização, extinguindo estruturas intermédias, como as

Coordenações de Área Educativa, que desempenhavam papéis muito importantes neste processo.

Para o autor, é notório que nos últimos anos, as políticas economicistas têm estrangulado a descentralização, com o intuito de controlar todo o estado, a educação e principalmente a autonomia das escolas, chegando a aproximar de forma perigosa de algo que já se assistiu no estado novo.

O atual governo mostra inequívocos sinais de que tenciona, a médio prazo, proceder à descentralização do estado e conseqüentemente à descentralização da educação.

O autor pretendeu com este estudo compreender o que é que tem sido feito nesta área, de que forma é que está a ser aplicada a legislação existente e quais as indicações Europeias para a descentralização da educação.

Embora existam a nível nacional diversos estudos sobre a temática proposta pelo autor, este decidiu realizar este estudo no Concelho de Setúbal pois, nasceu, vive e trabalha no referido Concelho. Para além disso, existe uma estabilidade política na governação da cidade (há mais de 10 anos que a cidade é gerida pela mesma força política) que tem dado grande relevância à cultura e à educação, chegando esta a ganhar em 2018 um prémio internacional da Comunidade de Cidades Educadoras e ainda porque nunca foi feito qualquer estudo sobre esta temática relativamente a este concelho.

O autor realizou o presente estudo para tentar dar resposta à seguinte questão:

No quadro das tendências das políticas europeias e nacionais para a descentralização de competências no âmbito da educação, qual o papel dos órgãos municipais de educação, como o CME nessa descentralização?

Trata-se assim de um estudo com carácter inovador e que gerou grande interesse por parte dos intervenientes neste.

Objetivos específicos

Para realizar este estudo, o autor traçou alguns objetivos específicos, que o auxiliarão a atingir o objetivo geral:

Compreender quais as diretrizes europeias para a descentralização na educação;

Verificar que avanços e recuos têm existido nesta descentralização;

Verificar que órgãos funcionais nacionais e regionais desempenham algum papel importante nessa descentralização;

Conhecer qual o papel do Conselho Municipal de Educação de Setúbal, na descentralização da educação do concelho.

Contextualização do estudo

Caracterização do Concelho de Setúbal

Mapa do Concelho de Setúbal

Figura: 0.1



Mapa do Conselho de Setúbal (Fonte Google Maps)

Setúbal é por excelência um local maravilhoso para residir e trabalhar pois, o concelho tem um contraste entre a terra e o mar, zona habitacional bastante populosa e zona natural por excelência, tradição e modernidade.

Concelho de grande importância industrial onde, nos últimos anos, o turismo tem ganhado grande importância.

Nº de habitantes: 121.185 (Censos 2011)

Nº de eleitores: 101.922 (2011)

Área territorial: 230,3 km²

A população concentra-se fundamentalmente nas freguesias urbanas (União de Freguesias – N.ª. Sr.ª de Anunciada, Santa Maria da Graça e São Julião – e São Sebastião), ficando as restantes (São Simão, São Lourenço, Sado, Gâmbia, Pontes e Alto da Guerra) com densidades populacionais residuais.

O Concelho caracteriza-se por uma orografia montanhosa na zona territorial da antiga freguesia de N.ª. Sr.ª de Anunciada onde se encontram as Serra de Arrábida, São Luís e São

Francisco, bem como uma das mais belas baías do mundo – Portinho da Arrábida – sendo o restante território do Concelho quase plano.

Situado a cerca de 40 quilómetros de Lisboa trata-se de um Concelho com grande riqueza histórica, arquitetónica e natural.

Breve história do Concelho de Setúbal

Os registos de ocupação humana no território do concelho remontam à pré-história, tendo sido recolhidos, em vários locais, numerosos vestígios desde o Neolítico.

Com a presença romana, nos séculos I a IV da nossa era, nasceu Cetóbriga, um importante núcleo urbano e industrial, principalmente ligado à salga de peixe, que se estendeu pelas duas margens do rio Sado, integrando Troia.

Durante as invasões bárbaras e a ocupação árabe, a zona habitada foi sendo progressivamente abandonada devido ao avanço das areias.

Atalaias como Palmela, portos mais abrigados, como Alcácer do Sal, e vales férteis, como Azeitão, foram os locais escolhidos pelos invasores muçulmanos para se fixarem.

Após a conquista de Palmela aos mouros e do estabelecimento da Ordem de Santiago da Espada, Setúbal foi repovoada, primeiro na colina de Santa Maria e, progressivamente, na zona baixa que se estende até ao atual bairro de Troino. Recebeu, em 1249, de D. Paio Peres Correia, mestre da Ordem, a primeira carta foral.

Setúbal, com uma extensão territorial relativamente diminuta, teve de afirmar-se, lutando com os concelhos vizinhos de Palmela, Santiago do Cacém e Alcácer do Sal, já então constituídos.

Com as dificuldades apresentadas pelos habitantes, no que diz respeito à entrada e venda de produtos trazidos de Sesimbra, Palmela e Alcácer, o mestre de Santiago, D. Garcia Peres, em 1343, deu execução a uma carta de D. Afonso IV, que delimitava o termo de Setúbal, tendo sido construída uma cortina de muralhas.

Ao longo do século XV, a vila desenvolveu atividades económicas, ligadas sobretudo, à indústria e ao comércio, tirando rendimentos elevados com os direitos cobrados pela entrada no porto.

Os primeiros conventos franciscanos, um deles o Convento de Jesus, foram construídos em Setúbal durante esse século.

A época dos Descobrimentos trouxe um grande desenvolvimento, tendo D. Afonso V, em 1458, partido do porto de Setúbal à conquista de Alcácer Ceguer.

A construção de um aqueduto, em 1487, que conduzia a água à vila, iniciada por D. João II, terminou no reinado de D. Manuel. Este monarca reformou o foral da vila, em 1514, devido ao progresso e aumento demográfico que Setúbal tinha registado ao longo do último século.

O título de “notável villa” é concedido, em 1525, por D. João III. Foi este título que proporcionou a criação, em 1553, por carta do arcebispo de Lisboa, D. Fernando, de duas novas freguesias, a de S. Sebastião e a da Anunciada, que se juntaram às já existentes S. Julião e Santa Maria.

A cerca de dois quilómetros do centro de Setúbal, o rei D. Filipe II mandou edificar uma fortaleza – de S. Filipe – cujos trabalhos foram iniciados em 1582.

No início do século XVIII, a população setubalense solicitou que S. Francisco Xavier fosse eleito padroeiro da cidade.

O terramoto de 1755 destruiu e danificou muitos edifícios, tendo as freguesias localizadas na zona mais baixa de Setúbal sido as mais afetadas.

Ao longo do século XIX, o desenvolvimento económico e social transformou a vila num dos mais importantes centros comerciais e industriais do país.

A elevação a cidade deu-se em 1860, por carta régia, após solicitação da Câmara, dois anos antes, ao rei D. Pedro V.

Nessa altura, foi inaugurada a via-férrea Barreiro/Setúbal e, em 1863, a iluminação a gás. As obras de aterro sobre o rio iniciaram-se, fazendo nascer a Avenida Luísa Todi. Setúbal foi elevada, em 1926, a sede de distrito e, em 1975, a cabeça de diocese.

Brasão da cidade



Em uso desde 1922, o escudo é repartido de azul e ouro e a coroa mural é em prata e com cinco torres.

Sobre o campo azul, espelha-se um castelo de prata, encimado por duas cruces (a púrpura) da Ordem de Sant'Iago, em campo de ouro.

Entre as cruces, também em púrpura, uma vieira.

O castelo está sobre ondas aguadas de verde e prata onde vogam duas barcas afrontadas, de mastreação singular e velame amarrado, ladeando a porta do castelo.

Deslocando-se sobre o mar ondeado, três peixes de prata afrontados. O peixe figurado ao centro do ondeado, move-se da esquerda para a direita heráldica.

Listel branco com a legenda “Cidade de Setúbal”, a negro.

Todos os elementos composicionais descritos estão limitados a negro.

Tanto as cruces como a vieira evocam imediatamente um elemento comumente associado aos peregrinos que tradicionalmente se deslocavam a Sant’Iago de Compostela. São, também, evidentes as referências à forte presença na região da Ordem Militar de Sant’Iago de Espada que, desde a sua sede em Palmela, administrava as vastas áreas limítrofes.

Os peixes e as barcas aludem à atividade económica mais importante durante séculos em Setúbal, a atividade pesqueira, à qual mais tarde, se associou a indústria de conserva, que produzia um dos principais produtos de exportação. Estas atividades foram impulsionadas pelo porto de Setúbal que desde o século XVI até aos nossos dias, ocupou um lugar de relevo nacional.

Rede Escolar

A rede escolar do concelho de Setúbal integra estabelecimentos de educação e ensino das redes pública, privada e solidária.

As escolas da rede pública estão organizadas em seis agrupamentos e três escolas secundárias com 3.º Ciclo do ensino básico não agrupadas.

Relativamente à educação pré-escolar pública, o município dispõe de 39 salas de atividades distribuídas por 16 jardins de infância. O 1.º Ciclo do ensino básico é lecionado em 33 escolas. Existem ainda quatro escolas básicas do 2.º e 3.º Ciclos, duas escolas com 2.º e 3.º Ciclos do ensino básico e ensino secundário e quatro escolas secundárias com 3.º Ciclo do ensino básico.

A educação pré-escolar e o ensino básico são também ministradas em estabelecimentos de educação e ensino que constituem a rede privada e solidária.

Completam a rede escolar três escolas profissionais e três estabelecimentos de ensino artístico. Destaca-se ainda o ensino superior, representado pelo Instituto Politécnico de Setúbal, com quatro escolas superiores, e as universidades seniores.

A educação no Concelho de Setúbal em números

Tabela: 0.1

Nº de Alunos, por ciclo de ensino	JI	1º Ciclo	2º e 3º Ciclos	Secundário	Total
	911	4623	7047	3744	16325

Número de alunos no Concelho de Setúbal por ciclo de ensino (Fonte: Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo – DRELVT)

Tabela: 0.2

Nº de Alunos	Formação Modular	PPT-SF	Básico					Dupla Certificação
			Articulado	PCA	PIEF	CEF	EFA-Escolar	
	229	26	143	77	51	168	91	10
	255		540					

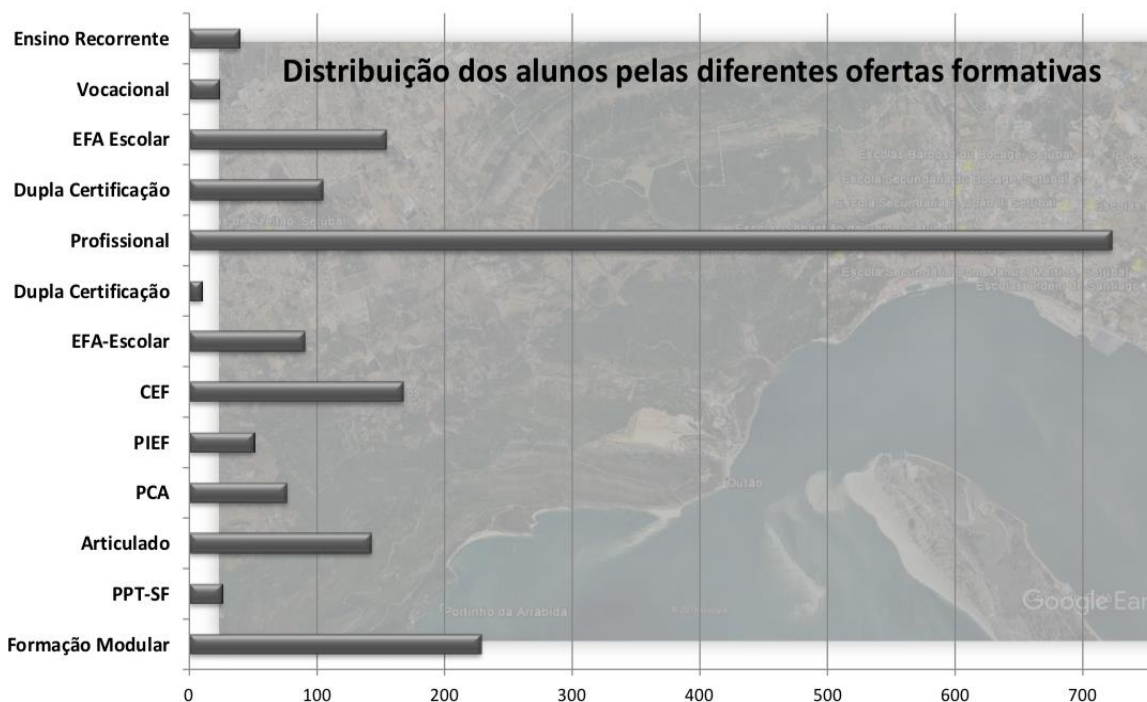
Número de alunos no Ensino Básico no Concelho de Setúbal por oferta formativa (Fonte: DRELVT)

Tabela: 0.3

Nº de Alunos	Secundário				Ensino Recorrente
	Profissional	Dupla Certificação	EFA Escolar	Vocacional	
	723	105	155	24	40
	1047				

Número de alunos no Ensino Secundário no Concelho de Setúbal por oferta formativa (Fonte: DRELVT)

Gráfico: 0.1



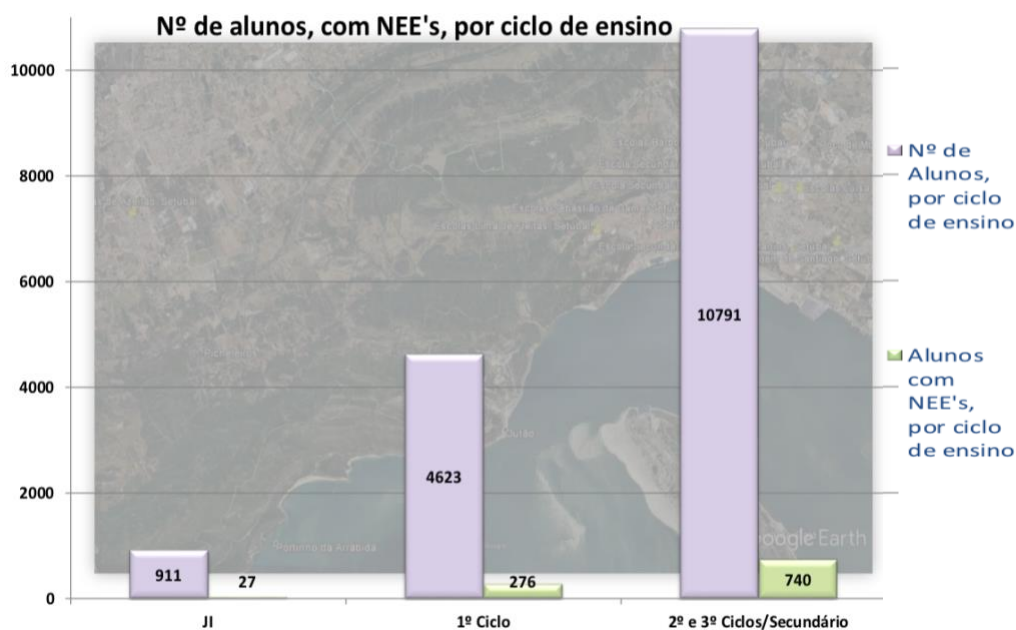
Distribuição dos alunos do Concelho de Setúbal por oferta formativa (Fonte: DRELVT)

Gráfico: 0.2



Distribuição dos alunos do Concelho de Setúbal por escalão de ação social escolar (Fonte: DRELVT)

Gráfico: 0.3



Distribuição dos alunos do Concelho de Setúbal com necessidades educativas por ciclo de ensino (Fonte: DRELVT)

Listagem das escolas do Concelho de Setúbal

Agrupamento de Escolas de Azeitão:

- Escola Básica de Azeitão (sede)
- Escola Básica de Casal de Bolinhos
- Escola Básica de Vendas de Azeitão
- Escola Básica de Vila Fresca de Azeitão
- Escola Básica de Vila Nogueira de Azeitão
- Escola Básica da Brejoeira
- Escola Básica de Brejos de Clérigo

Agrupamento de Escolas Barbosa du Bocage:

- Escola Básica Barbosa du Bocage (sede) Setúbal
- Escola Básica n.º 2 de Santa Maria
- Escola Básica n.º 3 de Montalvão
- Escola Básica n.º 12 das Amoreiras
- Escola Básica dos Arcos

Escola Básica de S. Gabriel

Jardim de infância de Setúbal

Jardim de Infância das Amoreiras

Agrupamento de Escolas Lima de Freitas:

Escola Básica e Secundária Lima de Freitas (sede)

Escola Básica do Viso

Escola Básica n.º 9 do Casal das Figueiras

Agrupamento de Escolas Luísa Todi:

Escola Básica Luísa Todi (sede)

Escola Básica n.º 4 dos Pinheirinhos; Escola Básica n.º 6 do Monte Belo

Escola Básica do Bº Afonso Costa

Escola Básica n.º 11 do Humberto Delgado

Escola Básica do Alto da Guerra

Escola Básica do Montinho da Cotovia

Escola Básica da Gâmbia

Agrupamento de Escolas Ordem de Santiago:

Escola Básica e Secundária Ordem de Santiago (sede)

Escola Básica da Bela Vista, S. Sebastião

Escola Básica do Faralhão

Escola Básica n.º 1 do Faralhão

Escola Básica n.º 2 do Faralhão

Escola Básica das Manteigadas

Escola Básica n.º 5 do Peixe Frito

Escola Básica n.º 7 da Fonte do Lavra

Agrupamento de Escolas Sebastião da Gama:

Escola Secundária Sebastião da Gama (sede)

Escola Básica de Aranguez

Escola Básica da Azeda

Escola Básica das Praias do Sado

Escola Básica n. º1 das Areias
Escola Básica n. º8 do Bairro da Conceição
Escola Básica de Montalvão, Laranjeiras

Escolas não agrupadas:

Escola Secundária D. João II
Escola Secundária du Bocage
Escola Secundária Dom Manuel Martins

Escolas Profissionais:

Escola Profissional de Setúbal
Escola Profissional Cristóvão Colombo- Pólo de Setúbal
Escola de Hotelaria e Turismo de Setúbal – Turismo de Portugal

Ensino Artístico:

Academia de Dança Contemporânea de Setúbal
Academia de Música e Belas Artes Luísa Todi
Conservatório Regional de Setúbal

Ensino Superior:

Escola Superior de Tecnologia de Setúbal – Instituto Politécnico de Setúbal
Escola Superior de Educação – Instituto Politécnico de Setúbal
Escola Superior de Ciências Empresariais – Instituto Politécnico de Setúbal
Escola Superior de Saúde – Instituto Politécnico de Setúbal
Instituto Politécnico de Setúbal

Instituições Privadas e de Solidariedade Social:

Academia de Música e Belas Artes Luísa Todi
Colégio do Centeio, Ensino Particular, Lda.
Colégio Adventista de Setúbal
Colégio S. Cristóvão
Colégio de Azeitão
Externato Casa Sant' Ana
Escolinha do Campo

Externato Rumo ao Sucesso (secção)

Escolinha da Quinta

Jardim de Infância “O Remendinho”

Jardim de Infância “Palmo e Meio”

Jardim de Infância “Os Pitinhos”

Jardim de Infância “Sorriso Maroto”

Jardim Infantil “Bichinho de Conta”

Colégio Vale dos Pintassilgos

Jardim de Infância “Viva kids”

Creche e Jardim de Infância Arco-íris

ACM – Associação Cristã Mocidade

Associação Jardim de Infância “O Baloço”

Setúbal faz parte da Associação Internacional das Cidades Educadoras (AIEC).

Fundada em 1994, a Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE) é uma associação sem fins lucrativos, com sede em Barcelona, constituída por uma estrutura permanente de colaboração entre os governos comprometidos com a Carta das Cidades Educadoras.

Os municípios membros da AICE entendem o Direito à Cidade Educadora como uma extensão do direito fundamental de todas as pessoas à Educação e como um veículo para tornar realidade outros direitos fundamentais. O Direito à Educação é visto como promotor do desenvolvimento humano, social e económico das pessoas e das comunidades e como elemento indispensável para atingir um desenvolvimento sustentável, uma cidadania ativa e uma paz duradoura.

Atualmente fazem parte da associação internacional 37 países e 497 municípios de todo o mundo, tendo o município de Setúbal aderido em setembro de 2012.

A AICE está organizada em Portugal através da Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras que integra 68 municípios aderentes à associação internacional.

O autor decidiu escolher este contexto para o seu estudo pois em primeiro lugar foi o concelho onde nasceu, sempre viveu e onde trabalha há 23 anos. Para além disso, porque é um concelho onde a educação e a cultura têm tido ao longo dos últimos vinte anos um desenvolvimento muito grande, pois a gestão da autarquia de Setúbal tem dado grande enfoque a todas as questões ligadas à educação. Por outro lado, desde há muito tempo que

existe um órgão idêntico ao CME em Setúbal, muito antes de existir a legislação que criou este órgão autárquico.

Para além disto, o autor foi eleito, no final do ano de 2017, como representante dos docentes do Ensino Básico no CME de Setúbal, o que o lhe despertou particular interesse no estudo deste órgão e a sua importância na política local.

Parte I – Enquadramento Teórico

Capítulo 1 - Evolução da política educativa em Portugal – da centralização do estado novo à descentralização da democracia atual

Do Estado Novo à revolução de 25 de abril de 1974

O Estado-Novo assume o papel de Estado-Educador, o qual tinha a missão da educação nacional, onde a organização e controlo eram totalmente geridos pela administração central, quer através dum currículo académico, quer através da forma de organização dos professores, dos alunos e de todo o processo de ensino.

Inspirada no liberalismo é criada a “normatização do sistema de ensino” (Fernandes, 1988), através da qual o estado cumpre a sua missão centralizadora, desenvolvendo uma “educação para a passividade” (Formosinho, 1987), que tinha como objetivos a mobilização da população para a lei e ordem estabelecidas.

Toda a educação, bem como organização administrativa e pedagógica da escola inseriam-se num objetivo de educação nacional.

O modelo de ensino liceal, que era gerido por um reitor, que por nomeação do Ministro, que a qualquer altura o poderia substituir, passa a ser um modelo organizacional e administrativo para o ensino secundário, que embora tivesse diferenças no ensino técnico e preparatório, tinha apenas como objetivo o controlo social.

Com o final da II Guerra Mundial, a educação passa a ser uma estratégia de desenvolvimento económico e cultural da sociedade.

O Decreto Lei nº5/73, de 25 de julho, conhecido como a reforma de Veiga Simão, tem como objetivo principal a “democratização do ensino”, permitindo a participação por parte dos alunos e dos professores na escola. Esta era uma realidade que “fugia” aos objetivos do sistema político. Assim sendo, os políticos restringem esta “democratização do ensino” ao alargamento da escolaridade obrigatória e ao aumento do número de estabelecimentos de ensino.

Revolução de 1974

Após a revolução de 25 de abril de 1974, assiste-se nas escolas a um “assalto ao poder” por parte dos estudantes e professores, quer pela via das associações de estudantes, quer pela expulsão (saneamento) dos reitores, dos diretores e de alguns professores ligados ao antigo regime Salazarista, passando-se nesta altura por um período de “ensaio autogestionário” (Lima, 1992), levando a administração central a ser obrigada a dar cobertura legal a estes atribuindo-lhes funções que anteriormente pertenciam ao órgão de gestão, aceitando as comissões de gestão, mas determinando a escolha de um docente para presidente, que

exercia funções de controlo das deliberações tomadas coletivamente (Decreto Lei nº 221/74, de 27 de maio).

Em dezembro do mesmo ano é criada regulamentação dos órgãos de gestão, através do Decreto-Lei nº 735^a/74, de 21 de dezembro. São criados os órgãos de direção: Conselho Diretivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo (estes dois últimos ainda hoje prevalecem). Com este transforma-se as assembleias e plenários deliberativos em “assembleias consultivas” e “obriga-se” o Conselho Diretivo a informar o Governo Central dos pareceres e propostas das “assembleias consultivas” que não sejam realizadas.

Esta democratização da escola não consegue ter sucesso, mas faz aumentar significativamente o número de escolas com Conselhos Diretivos eleitos democraticamente.

A normalização da educação foi o principal objetivo do I Governo Constitucional em 1976, que através do Decreto-Lei 769^a/76 de 23 outubro, regulamenta a gestão das escolas, definindo pormenorizadamente regras de constituição, processos eleitorais e competências atribuídas.

Esta gestão pseudodemocrática foi recebida nas escolas como uma oposição à democratização do ensino conquistada na revolução, pois limitava a participação na vida da escola e na definição da política educativa.

Ingresso dos pais e das autarquias na educação

Através do Decreto-Lei 7/77, de 1 de fevereiro, é instituída a participação ativa dos pais na escola, através da criação das Associações de pais e Encarregados de Educação, que intervêm assim na educação dos seus filhos através da emissão de pareceres sobre a política nacional de educação e gestão dos estabelecimentos de ensino. Este decreto obriga a reunião trimestral entre as Associações de Pais e o Conselho Diretivo, para assegurar a realização de atividades desportivas, culturais e de ocupação dos tempos livres dos alunos. É em 1984, pela publicação do Decreto Lei 77/84, de 8 de março, que são transferidas para as autarquias algumas competências que até então pertenciam ao governo central, nomeadamente: educação pré-escolar, ensino básico (atual 1º ciclo), residências escolares para alunos do pré-escolar e 1º ciclo, transportes escolares, e equipamentos para a educação de adultos. Esta transferência viria a ser contestada pelos municípios devido à falta de reforço nas finanças locais (Fernandes, 2005).

Desconcentração de serviços

Só em 1986, através da criação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), Lei 46/86, de 14 de outubro, é que são estabelecidos os critérios orientadores da estrutura e funcionamento do sistema educativo. Define-se com esta lei os princípios de democraticidade e participação de todos os implicados no processo educativo e determina a criação de formas de descentralização e de desconcentração dos serviços centrais, criando departamentos regionais de educação com o objetivo de acompanhar, coordenar e integrar a ação educativa de uma forma mais próxima.

A partir da criação da Comissão de Reforma do Sistema Educativo, começa a existir um debate político, no respeitante à administração das escolas em torno das duas concessões de democracia nas escolas: a democracia representativa centralizada ou a democracia participativa descentralizada.

Na primeira o estado é o elemento central de suporte das decisões, enquanto que na segunda, embora assente também numa democracia parlamentar comporta órgão intermédios entre o Estado e os cidadãos, e a sua participação não reduz ao voto.

Nesta altura o debate político situa-se nos princípios de descentralização da Administração Pública, aproximando os serviços às populações e englobando os participantes na gestão.

Nesta altura o Ministério da Educação executa uma reestruturação do seu funcionamento, abandonando a administração centralizada e assim são criadas as Direções Regionais de Educação, para as quais era nomeado um Diretor Regional que tinha como funções coordenar e dirigir estas.

No entanto, o Diretor Regional é meramente um inferior hierárquico do Ministério da Educação que continua a ter a seu cargo os serviços centrais, regionais e as escolas.

Desta forma o que se assiste é uma desconcentração dos serviços centrais que tem por objetivos apenas e só aumentar a eficácia da atividade do modelo centralizado de gestão do Ministério da Educação.

Para podermos falar de uma descentralização teria de existir órgãos e organizações locais, independentes hierarquicamente do poder central e como tal, com autonomia administrativa e financeira, com competências próprias que representassem as necessidades e interesses locais.

A descentralização é efetivamente uma questão política e é neste campo que são relevantes as vantagens inerentes à participação dos cidadãos, tornando os processos mais céleres, devido à proximidade entre os órgãos de decisão local e o terreno onde surgem os problemas, pois neste processo ao Estado compete apenas a fiscalização da legalidade dos atos dos órgãos locais (Formosinho, 1986).

Esta tentativa de regionalização do ensino é travada quer pelas forças partidárias da altura, quer pelas estruturas sindicais, quer pelos professores que oferecem grande resistência à mesma.

No ano de 1989, o Ministério da Educação tem a intensão de impulsionar a autonomia das escolas, criando o Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de fevereiro, onde são regulamentados mecanismos de financiamento de projetos, que embora, de uma forma indireta, sejam condicionadores, induzem o desenvolvimento de políticas territoriais, procurando assim que se encontrem soluções adequadas e diferenciadas às realidades locais, criando um programa de autonomia das escolas à semelhança do que se passava noutros países.

Os membros do governo e os agentes educativos têm tendência em adotar soluções em uso noutros países. Barroso (2006) refere, esta “contaminação” internacional citando Walford (2001).

Mais que olhar para os sistemas educativos de outros países e observar aquilo que funciona, exerce uma atração evidentes nos decisores políticos em busca de soluções rápidas que lhes permitam evitar dificuldades ou legitimar, através delas, as mudanças que propõem para os seus sistemas. (ibidem, citando Walford).

Mais tarde o Decreto-Lei 172/91, de 10 de maio, vem colmatar a falha do anterior (Decreto-Lei 43/89), que não integrava o pré-escolar e o 1º ciclo, alargando assim o “novo modelo de gestão das escolas” a todos os níveis de ensino, estabelecendo a integração nesta dos pais e da comunidade que seleccionava e nomeava o diretor da escola.

Para além disto este diploma vem ao encontro do que já estava consagrado na LBSE da intervenção efetiva da comunidade local na definição das políticas educativas, tendo por base a democratização, participação e integração da comunidade educativa na autonomia da escola através do seu projeto educativo.

Mais uma vez a regulamentação excessiva e a existência de ambiguidades nas competências dos diversos intervenientes – Conselho Diretivo, Diretor Executivo e Conselho Pedagógico – não trouxe novos poderes efetivos à escola.

Escola o território local – Início da ligação

Durante toda a década de 90 vão surgindo programas de incentivos à qualidade na educação, e de associação de Escolas: projeto de escolas isoladas (Instituto das Comunidades Educativas), projeto Lethes (Parque Nacional da Peneda – Gerês e Universidade do Minho), programa educação para todos (Ministério da Educação), programa de Intervenção Intercultural (Ministério da Educação) projeto Territórios Educativos de Intervenção Prioritária – TEIP (Ministério da Educação), Centros de Formação Associação de Escolas (Ministério da Educação). Estas modalidades de associação de escolas vão ao encontro de dar respostas aos problemas detetados pelas comunidades locais, mas sem que o estado deixe de exercer o seu papel regulador e estruturador do sistema educativo.

Foi no final da década de 90 que foram criados os Agrupamentos de Escolas, que tinham como objetivo criar uma estrutura organizada, capaz de gerir um conjunto de estabelecimentos escolares, do pré-escolar ao ensino secundário, com um projeto educativo comum e reforçando assim a autonomia das escolas.

Para além desta estrutura, a criação dos agrupamentos vem dar um impulso à criação de políticas educativas locais, criando condições para a criação da carta educativa concelhia e a reordenação da rede escolar. Nalguns casos esta reordenação não foi a desejada, mas sim a possível, pois a pressão dos diversos interlocutores no processo, fez com que houvesse uma distribuição assimétrica das diversas escolas do concelho, entre os diversos agrupamentos criados. Algumas escolas por diversos motivos ficaram de fora desta reordenação e ainda hoje estão fora destas estruturas. Em Setúbal existem três casos, Escola Secundária D. João II, Escola Secundária de Bocage e Escola Secundária D. Manuel Martins.

Esta modalidade de agrupamentos, permitiria garantir a continuidade da escolaridade dos alunos ao longo dos diversos ciclos de ensino.

Para reforçar a autonomia das escolas criaram-se os contratos de autonomia, por parte do Ministério da Educação, que se tornaram uma forma privilegiada de autonomia, mas que muitas vezes tinha resistência da comunidade educativa.

Com a alteração demográfica e o decréscimo de alunos, começaram a encerrar escolas com poucos alunos e os agrupamentos viram-se agora com a necessidade de se organizarem integrando noutras escolas os alunos das escolas que haviam fechado. Termina assim em

muitos casos o conceito de escola da Aldeia e começam a constituir-se as escolas básicas integradas para albergar a educação de infância e os três ciclos do ensino básico (Pires, 1996). Temos em Setúbal, um exemplo destas, o caso da Escola Básica Integrada Luísa Todi.

Criação do Conselho Municipal de Educação

A ligação agora estabelecida entre os agrupamentos de escolas e o seu território, sugerem a necessidade de criação de uma coordenação local de educação, com funções consultivas, de apoio, de dinamização e de coordenação local no Concelho. Este já se encontrava previsto anteriormente, ela Comissão de Reforma do Sistema Educativo, designado como Conselho Local de Educação, que era uma estrutura criada pelas autarquias e que funcionaria como estrutura de participação dos diversos intervenientes no processo educativo, com o objetivo de articulação da política educativa com a política social local.

Legislado pelo Decreto-Lei 7/2003, 15 de janeiro, o órgão anteriormente designado por Conselho Local de Educação é agora designado por Conselho Municipal de Educação (CME). A este compete a criação, acompanhamento e remodelação da carta educativa, apreciação e deliberação sobre os projetos educativos locais, acompanhamento da ação social escolar, acompanhamento das intervenções nos estabelecimentos de ensino, iniciativas no âmbito da organização de atividades de complemento curricular, caracter cultural, artístico, desportivo, formação e qualificação ao longo da vida, educação para a cidadania, bem como analisar o funcionamento do ensino pré-escolar e dos restantes ciclos, ao nível da adequação das instalações, pessoal docente e não docente, assiduidade e sucesso escolar dos alunos. Cabe-lhe ainda as funções de reflexão sobre situações concretas locais, criando ações adequadas à promoção da eficácia do sistema educativo.

A criação deste órgão insere-se na política de desconcentração administrativa, aproximando as populações dos serviços, exigindo uma coordenação local que, tenha a capacidade de influenciar os serviços centrais locais (CAE) para a satisfação das necessidades da população em termos da educação.

Nesta altura começa a existir intervenção dupla (CAE e municípios) no acompanhamento das políticas educativas, criando por vezes sobreposições de funções entre estruturas diferentes, criando um controlo mais próximo (Formosinho e Machado, 2005).

No ano de 1998, através do Decreto-Lei 115/98 de 4 de maio, é criada a Assembleia de Escola, que se trata de um órgão com capacidade de definição das linhas orientadoras das

escolas. Este permite ainda que a escola opte entre Conselho Executivo ou Diretor e regulamenta que a Direção Executiva seja eleita através de assembleia eleitoral, que integra a totalidade do pessoal docente e não docente efetivo, representantes dos alunos e representantes dos encarregados de educação.

A 22 de abril o Decreto-Lei 75 de 2008, acrescenta alguns instrumentos de autonomia, nomeadamente o plano plurianual de atividades, o orçamento, o relatório anual de atividades, a conta de gerência e o relatório de autoavaliação da escola.

A partir do Decreto-Lei 75/2008 é criado o Conselho Geral e o seu Presidente, duplicando assim a autoridade na escola e obrigando a uma cooperação entre estes dois órgãos – administrativo e de gestão.

O Decreto-Lei 137 de 2012, de 2 de Julho, reformula o 75/2008 e o Conselho Geral tem agora também as funções de eleição e avaliação do diretor e decisão dos recursos a este atribuídos. É reforçada a participação da comunidade pois 50% dos elementos deste órgão têm de ser não docentes.

Embora a autonomia das escolas esteja regulamentada desde 1998, só em 2004 é que surge o primeiro contrato celebrado entre a Escola da Ponte e o Ministério da Educação para o intervalo de tempo compreendido entre 2004 a 2007.

Em setembro de 2007 são celebrados mais 22 contratos pelas escolas que integram a fase piloto do Projeto de Programa de Avaliação Externa.

Os artigos 7º da Portaria 1260/2007, de 26 de setembro e 9º Portaria 265/2012, de 30 de setembro vêm reforçar a aproximação das escolas e das autarquias, pois se o primeiro cria uma comissão de acompanhamento local, nos contratos de autonomia, o segundo obriga à inclusão de um representante das associações de pais e um elemento do CME, na negociação dos contratos de autonomia.

O reforço do poder local é promovido quer pela atribuição de competências a todos os municípios, quer pela transferência de competências específicas locais nos respetivos contratos de autonomia celebrados entre o Ministério da Educação e as escolas. Sendo o principal objetivo desta contratualização a “resolução de problemas e redução das assimetrias existentes no país no que respeita à prestação do serviço educativo”. Isto é feito através descentralização de competências com o pessoal não docente do ensino pré-escolar e do 1º ciclo, do fornecimento das refeições, das atividades de prolongamento de horário,

das atividades de enriquecimento curricular, gestão da ação social (nos 2º e 3º ciclos) e gestão do parque escolar (1º ciclo).

O projeto das escolas TEIP é revitalizado (TEIP 2), regulamentado pelo Despacho Normativo 55/2008 considerando a escola a instituição central no processo do desenvolvimento comunitário, promovendo o estabelecimento de parcerias com diversas entidades locais. Mais tarde as escolas TEIP 3 procuram a articulação entre a escola e os diversos parceiros, assentando em contratos programa para o desenvolvimento de planos de melhoria e/ou contratos de autonomia – Despacho Normativo 20/2012, de 25 de setembro.

As políticas de “descentralização” que, muitas vezes, têm sido apresentadas como instrumentos de modernização, inserem-se numa agenda política que em diferentes lógicas assenta na redistribuição de papéis entre estado, professores e famílias. Surgindo da crise do estado centralizador, que nos últimos quarenta anos, tem gerido as escolas graças a uma aliança comos professores, mas onde associações de pais e autarquias têm vindo a assumir mais competências, fazendo com que à regulação estatal e à corporativa se acresça agora a regulação sociocomunitária (Azevedo, 2011).

Capítulo 2 - Autonomia e descentralização

Foi no início da década de 80 que os governos de Portugal começam a incluir nos seus programas a descentralização da educação, à luz do que acontece noutros países europeus, justificando-se através de alguns chavões nomeadamente, a aproximação do local de decisão ao local de aplicação; promover a participação dos utentes na gestão da causa pública; ir ao encontro das necessidades e especificidades locais; reduzir a burocracia e fomentar a criatividade e a inovação pedagógica.

A Educação tem que considerar peculiaridades culturais, linguísticas e sociais que não podem ser previstas em todos os seus termos nas decisões (centralizadas) (...). Toda uma corrente de investigação e de experiências tem manifestado que os estabelecimentos melhoram a qualidade de ensino se têm um projeto desenhado e sentido como próprio de todos os membros da comunidade educativa (Gimeno S., 1997, p. 37)

Segundo Carnoy e Castro (1997), o problema da descentralização é apresentá-la como a solução para a qualidade no ensino.

Nos finais da década de 90, começa a existir no discurso governamental, uma novidade – a autonomia – que é associada a um reforço das competências de gestão das escolas, com definição de novas atribuições aos diretores, autarquias, comunidade local e alunos.

A autonomia é um dos princípios centrais das políticas educativas dos anos 90. Trata-se de dotar as escolas com os meios para responderem de forma útil e atempada aos desafios quotidianos. (...) A autonomia é (...) importante para a criação de uma identidade da escola, de um ethos específico e diferenciador, que facilite a adesão dos diversos atores e a elaboração de um projeto próprio. (Nóvoa, 1998, p. 26)

A descentralização incorpora os pressupostos do individualismo na política da organização social. Assim sendo a sociedade depende da estipulação de contratos sociais, a organização social deve apoiar os processos pelos quais os indivíduos têm a oportunidade de se engajarem em tomadas de decisão adequadas. (Popkewitz, 1997, p. 164).

A descentralização e a autonomia, transformaram-se assim nos temas centrais do discurso de inovação e mudança nas políticas educativas.

Tendo por base a regulamentação da transferência de atribuições do governo central para as autarquias e escolas, podemos dividi-las em dois grandes grupos: Lógica de Mercado e Lógica Estatal.

Lógica de Mercado – A transferência de competências é parte integrante de um processo de alteração do papel do Estado, da política e dos profissionais de educação, privilegiando o poder dos gestores públicos e o controlo por parte dos utentes.

Lógica Estatal – Apesar de se denominar de descentralização, o que acontece efetivamente é uma preservação da centralidade do poder decisório provisional e organizacional, criando-se sistemas de controlo pelo poder político de todo o sistema de ensino. Neste

modelo o estado limita-se a transferir algumas competências e procedimentos para as autarquias ou escolas – “soft burocracias” (Courpasson, 2000) – que o próprio define como organizações orientadas para a construção de políticas de centralização – “as funções e as responsabilidades tornam-se mais descentralizadas, mas as decisões políticas mais centralizadas” (Courpasson, 2000).

Por um lado, a descentralização pretende tornar a escola mais responsiva às exigências da nação; deve criar um mecanismo mais eficiente para a implementação de um mandato determinado pelo estafo. Ao mesmo tempo, é enfatizada a flexibilidade, a individualidade e o pensamento crítico, mas posicionados dentro da ecologia do raciocínio instrumental e do individualismo possessivo. A discussão de padrões universais justapostos contra a determinação local de estratégias pressupõe definições centralizadas. (Popkewitz, 1997, p. 176)

Genericamente podemos considerar dois grandes exemplos destas lógicas: O primeiro – lógica de mercado – Suécia – onde na década de 90, ocorreram diversas reformas na gestão da educação. O país passou de um regime de gestão estatal centralizada para um novo sistema descentralizado nas autarquias em diversos domínios: financeiros, administrativo e curricular.

A direção das escolas tem desde essa altura grande liberdade de gestão, tendo-se os professores, tornado funcionários municipais. A autarquia tem tutela sobre os domínios curriculares e pedagógicos, fazendo-se o financiamento em função dos serviços prestados. Há uma liberdade de escolha por parte dos encarregados de educação, na inscrição dos seus educandos nas diferentes escolas. Assim sendo, começaram a surgir escolas públicas de gestão privada e os tão famosos “cheques educação”. Porém, esta não foi uma solução consensual pois segundo alguns estudos existentes, esta descentralização conduziu a uma forte concorrência entre as escolas, subfinanciamento destas, aumento da segregação, diminuição da formação dos professores e principalmente diminuição os critérios de exigência dos currículos, aumentando o facilitismo a nível local em disciplinas consideradas mais difíceis (exemplo a matemática).

Existem várias críticas a estas reformas nomeadamente, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) que no relatório de 2015, aborda a necessidade de corrigir alguns itens deste processo de descentralização, pois segundo este, com este processo há um aumento de desigualdades entre escolas, duplicação de competências ao nível da gestão, desvalorização da profissão docente e uma grande sobrecarga da carga administrativa por parte das direções das escolas.

Em contraponto a esta situação temos o exemplo de Portugal – lógica estatal – travestida de uma “lógica de mercado” (Barroso, 2017).

A resolução nº 15/2013, de 19 de março, bem como o Decreto-Lei 30/2015, de 12 dezembro, vem regulamentar a organização administrativa de forma mais descentralizada permitindo (de acordo com estes): aumento de eficácia e eficiência, coesão territorial, racionalização de recursos, melhoria da qualidade dos serviços e uma responsabilidade política mais próxima e eficaz.

Embora exista esta vontade “reformista” implícita na legislação e no discurso político, existe muita controvérsia sobre o tipo de competências e as formas como estas são delegadas às autarquias, muitas vezes colidindo com a autonomia que foi dada às escolas. Assim sendo, por vezes algumas forças políticas e/ou outras organizações da sociedade, intitulam esta vontade reformista (patente na legislação e no discurso político) de municipalização da educação, pois o que, segundo estas instâncias é feito é a simples transferência, para os municípios, da maioria das competências do Ministério da Educação, para as autarquias, desqualificando a autonomia das escolas.

Trata-se de medidas que pretendem, pretensamente, descentralizar apenas desconcentrando ou que acabam mesmo por recentralizar o poder de decisão político-estratégico, embora devolvendo responsabilidades e encargos, introduzindo novas formas de tutelar o poder local, de o controlar e administrativizar, de lhes restringir autonomia legítima, através da legislação ordinária, de processos de contratualização, de imposição de novas regras de gestão, de consignação de verbas, de imposição de certos ratios, entre outros mecanismos de microgestão. (Lima, 2015, p. 16)

Esta aposta na “descentralização” para os municípios parece almejar não tanto uma efetiva descentralização, mas antes a desregulação do sistema construído em torno do Estado enquanto ator central do sistema escolar (Neto-Mendes, 2014).

A redução do debate político sobre descentralização e autonomia, no que concerne à educação, não se pode resumir a esta dicotomia entre lógica de mercado e lógica estatal, mas sim ter um espectro maior e tentar construir uma nova política educativa local, que entre em conta a grande diversidade de instituições e indivíduos envolvidos no processo de ensino. Bem Ayed (2009) define esta necessidade como “nova ordem educativa local”.

Para Cribb e Gewirtz (2007) o sistema educativo é visto como uma rede policentrada, com diferentes níveis de controlo e autonomia. Para estes autores autonomia e controlo são conceitos complementares.

O equilíbrio entre controlo e autonomia não é possível apenas pela redistribuição de competências. Para tal é necessário alterar as estruturas, modos de funcionamento e finalidades da administração central e local.

A descentralização é assim uma resposta à necessidade de aproximação do centro à periferia e a territorialização é a resposta à articulação entre as diversas entidades decisórias do país.

A “descentralização” é um processo, um percurso, construído social e politicamente por diversos atores (muitas vezes com estratégias e interesses divergentes) que partilham o desejo de fazer do “local” um lugar de negociação/uma instância de poder/ e um centro de decisão.

... a descentralização é um “espaço” muitas vezes sinuoso e acidentado. Que implica “tempo” (duração) para ser percorrido e que não constitui um fim em si mesmo, mas antes um meio para atingirmos determinados objetivos. (...) A descentralização se faz “descentralizando”, isto é, conquistando a autonomia e exercendo localmente o poder. (...) (Por isso, é necessário entender que) a descentralização não é um processo linear (mas) que admite múltiplas variantes e modalidades, conforme a diversidade dos contextos e das situações. (Barroso, 1996, p. 11)

As propostas de descentralização vêm revelando, ao longo dessas décadas, ora um sentido de “liberdade de cátedra”, ou possibilidade de “experimentação pedagógica” ou ainda de “simples transferência de responsabilidade financeira” e até mesmo de disfarçar o “caráter centralizador do Estado”, na vigência do regime militar. (Girardi, 1994, p. 69)

Quanto à implementação de políticas de descentralização, Casassus ainda alerta para algumas considerações que devem ser feitas:

1. Os processos de descentralização (...) estão emoldurados e dependem das formas históricas da organização do Estado;
2. Os processos de descentralização não devem ser vistos como fluxos que vão em um só sentido, senão que geram movimentos que vão em sentidos contrários;
3. A descentralização administrativa obedece a uma lógica diferente à da descentralização das funções curriculares ;
4. A estrutura não determina necessariamente o resultado. (Casassus, 1995, p. 103)

Para que exista uma nova ordem educativa é fundamental que em vez das hierarquias ou do mercado, a regulação seja feita em rede sociocomunitária (Barroso, 2005).

Para Barroso (2005) sob o “ponto de vista formal-legal a autonomia da escola significa que os estabelecimentos de ensino têm capacidade de decisão própria, tendo esta autonomia sempre uma dimensão ética, social e política”.

Porém as políticas educativas praticadas em Portugal não têm ido ao encontro desta autonomia, mas sim o que tem sido implementado são políticas reguladoras e burocratizadas. Ainda segundo este autor, as políticas devem “contribuir para a construção de um bem local comum, que garanta em condições de igualdade, equidade e eficácia, a educação de todas as crianças e jovens (Barroso, 2005).

...se tivermos em conta que a lógica de funcionamento da escola é, (...) normalmente débil, de facto pode torná-la não só mais vulnerável a logicas externas fortes conducentes, designadamente, a torná-la uma mera organização prestadora de serviços (Estevão, 1995, p. 439).

Hoje, vivenciamos discursos de cariz gerencialista, mercantil e empresarial, nos diversos políticos e jornalísticos, falando da importância da eficácia e da eficiência das práticas educativas para a obtenção de resultados, através, entre outros, dos famosos rankings das escolas, fomentando uma excessiva cultura da avaliação e detrimento duma verdadeira autonomia, onde se tenta ir ao encontro das necessidades dos alunos, da comunidade.

Atividades que são do domínio de gestão empresarial, como rentabilização de recursos económicos, matérias e humanos, têm vindo a estrangular a ação dos diretores em detrimento da gestão pedagógica, por causa de políticas educativas aplicadas pelos governos, levando à “desumanização dos quotidianos educativos” (Lima, 2017).

Estas exigências organizativas, que levam a uma diminuição da autonomia, são burocratizadas podem levar ao desenvolvimento de “políticas ortopédicas e adaptativas preocupadas com acréscimos de eficácia e competitividade” (Correia, 2006).

Vários estudos europeus sobre lideranças escolares, comprovam que os problemas não são exclusivos do estado português, existindo alguns projetos que se dedicam a esta temática. Por exemplo, o Projeto Europeu European Policy Network on School Leadership (EPNoSL), onde se dá grande ênfase às práticas de liderança tendo em vista a equidade e a aprendizagem, bem como, promoção da liderança distribuída entre a autonomia e a melhoria dos resultados.

Com a criação da relação financiamento / qualidade e o aumento do número de anos da escolaridade obrigatória verificou-se no início ao aumento dos alunos a frequentarem o acesso à escolarização formal, pois as escolas recebem os seus recursos financeiros a partir de quotas estabelecidas tendo por base quer o número de alunos matriculados, quer os resultados obtidos por estes.

O projeto School Base Management implementado em Inglaterra, Irlanda, Austrália e Estados Unidos, que tem por objetivo ampliar o poder de decisão e o controle das escolas, sobre a sua própria gestão de recursos humanos, financeiros e materiais, bem como de tempo e espaço, relacionando o desempenho da escola com a quantidade de recursos a serem recebidos, constituindo ainda um mecanismo de encaminhamento para a concorrência entre as escolas (Barroso, 1996, p.173)

Em 1996, João Barroso faz uma análise de como as escolas públicas, que adotaram o modelo School Based Management, na prática recebiam um grau de autonomia do poder político, ao mesmo tempo das novas tarefas que lhes são apresentadas. A este fator o investigador chama “autonomia decretada” (Barroso, 1996, p.173).

A gestão centrada na escola, está assim assente na necessidade de se superarem os principais problemas que as escolas têm e que são pelo sistema de controle centralizado e

burocratizado. A centralização e a burocratização, engessam as escolas no processo de adaptação às necessidades dos seus clientes (Barroso, 1996, p. 174).

A autonomia, tal como a democracia, não são possíveis de serem dadas e assim, de serem recebidas:

...a autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores. A autonomia (...) é o resultado de um equilíbrio de forças (...) entre detentores de influência (externa ou interna) (...).

Deste modo, a autonomia, afirma-se como expressão da unidade social que é a escola e não preexiste à ação dos indivíduos. Ela é um conceito construído social e politicamente, pela interação dos diferentes atores (sujeitos) organizacionais em uma escola.

Isto significa que não existe(...) uma autonomia “decretada” contrariamente ao que está subjacente às mais diversas estratégias “reformistas” neste domínio. O que se pode decretar são normas e regras formais que regulam a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diversos níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino (Barroso, 1996, p.186)

Ao contrário da autonomia decretada, a autonomia poderia ser construída no interior da escola. Pode assim ver-se a autonomia como algo que ocorre de uma forma relacional e não de uma maneira isolada, “impedindo” assim que se pense na autonomia como uma independência em que cada um faz o quer:

Reclamamos de nossa dependência, da subordinação das nossas ações a desígnios determinados externamente, da heteronomia. O que temos, entretanto, no coletivo da polis, é uma situação de interdependência. (Logo) a autonomia não significa solidão. (Rios, 1995, p.16)

A autonomia da escola é uma autonomia construída, mas é também uma autonomia relativa, pois acontece sempre em função dos que rodeiam a escola, dos seus agentes, da comunidade, dos participantes.

(...) autonomia só é concebível como um problema e uma relação social (Castoriadis, 1995, p. 130)

Muitas vezes quando as políticas de descentralização se materializam em ações que chegam às escolas, anunciando um aumento das escolas, esta não se manifesta como um fenómeno político, mas como um aumento de tarefas e atribuições das escolas. No entanto, o discurso político menciona que a escola é livre e autónoma o suficiente para organizar essas tarefas da forma que quiser, desde que cumpra o que lhe foi imposto por regulamentação superiormente criada.

A descentralização incentiva efetivamente a autonomia num plano político, pois permite aos sujeitos da escola definirem em conjunto os caminhos da sua instituição.

Com a redução dos recursos financeiros do país que temos vindo a observar nos últimos anos, devido à crise económica e à presença da Troika em Portugal, temos assistido à “reinvenção” do financiamento das escolas, por parte das suas direções, recorrendo muitas vezes a outras fontes de captação de recursos, assistindo-se nalguns casos à colaboração

financeira e/ou material por parte de da comunidade escolar (empresas, juntas de freguesia e autarquias).

É perceptível que a descentralização financeira, em si não melhora a qualidade de ensino. Assim sendo, a autonomia que acompanha esta descentralização, também não produz melhorias significativas na qualidade do ensino e no desempenho dos alunos (Carnoy: Castro, 1997).

... a autonomia administrativa, financeira e pedagógica da unidade escolar, (...) baseia-se no pressuposto de que, com tal nível de descentralização, se estabeleceria, nas escolas públicas, um cenário muito próximo àquele da iniciativa privada, em que objetivos próprios e recompensas na produtividade representam, em tese, o motor do dinamismo do setor. (Zibas, 1997, p. 67)

Além das questões financeiras e administrativas, o argumento mais forte a favor da descentralização está relacionado com a suposta ampliação da autonomia da escola, uma vez que, com a transferência das responsabilidades e com consequente constituição de novas competências na escola, supõe que o seu poder de decisão, ou ainda, a sua liberdade de gestão, seja amplificada, Porém, a autonomia pode estar a ser artificializada.

Capítulo 3 – O Papel dos Conselhos Municipais de Educação

A descentralização da administração central, âmbito da administração educativa é uma condição fundamental para a construção da autonomia das escolas, pois esta implica a transferência de competências do governo central para o governo local e para as escolas. É por este motivo que se considera importante a constituição de Conselhos Municipais de Educação, como estruturas descentralizadas de administração educativa. Estes órgãos contam com uma ampla representação de interesses variados e procuram uma união de esforços ao nível local, envolvendo a gestão de recursos, bem como a elaboração de projetos que potenciem a integração da comunidade na escola e desta na comunidade, com vista ao desenvolvimento local.

Tal como referido anteriormente estruturas são fundamentais no processo de descentralização da administração educativa, favorecendo a territorialização das políticas educativas e criando momentos de encontro e partilha para a gestão autárquica e as escolas de um determinado concelho, onde se podem partilhar, articular e enriquecer os seus projetos educativos.

A legislação que regula a constituição e o funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação, transfere para as autarquias competências ao nível da educação e define aquele órgão como a instância de coordenação e consulta que envolve os vários agentes locais, aos quais cumpre, entre outras funções, promover a nível municipal a coordenação da política educativa e a análise e acompanhamento do funcionamento do sistema educativo.

Desta estrutura, fazem ainda parte vários agentes e parceiros sociais o que, parece adequado, se tivermos em conta as funções atribuídas ao órgão, (a articulação das políticas educativas com as outras políticas sociais), nomeadamente, para assegurar uma coordenação local entre todos os atores educativos, fundamental para a construção e desenvolvimento de um projeto educativo local.

A descentralização do estado, tem sido desde a revolução de abril, muitas vezes bandeira de campanha para diversas forças políticas.

Têm-se observado muitos avanços e recuos na descentralização da educação, consoante as correntes políticas mais à direita ou à esquerda que a alternância democrática tem gerado em Portugal.

Escudada na crise económica dos últimos anos em Portugal, os últimos governos aproveitaram para travar a descentralização, extinguindo estruturas intermédias, como as

Coordenações de Área Educativa, que desempenhavam papéis muito importantes neste processo.

A tendência de descentralização do ensino insere-se numa tendência global dos estados e das administrações públicas, assente na “crise do estado” e no impacto da globalização que levam os políticos a dar prioridade ao fator económico em detrimento do social. O objetivo dos políticos passa a ser a diminuição da despesa do estado, não só na educação, mas em todos os setores sociais, dando primazia à dimensão económica. Relativamente à educação, os políticos e forças económicas defendem os novos modelos gestionários regulados pelo mercado educativo e consequentemente pelos consumidores, vendo a escola como uma empresa e fazendo-se a sua avaliação pelos resultados e não pelos processos. A descentralização aparece assim como uma estratégia coerente do poder central em transferir para os municípios competências organizativas, mas mantendo a administração central o poder de definir os currículos e a avaliação de todo o sistema.

Com a entrada na União Europeia (UE), Portugal abraça as linhas orientadoras da política desta relativamente à educação e consequentemente relativas à descentralização da mesma (educação). A UE tem as suas competências legais bem delimitadas nos tratados (desde o tratado de Roma ao tratado de Lisboa atualmente vigente). Há áreas temáticas nas quais a UE tem competência exclusiva, outras com competência partilhada, outras em que tem competência complementar e outras em que as competências são exclusivas dos Estados Membros (EM). Na área da educação temos apenas competências complementares. Quer dizer que apenas pode intervir em aspetos para os quais se consiga demonstrar que a atuação dos EM é insuficiente. Portanto apenas em aspetos que tenham que ver de alguma forma com cooperação entre países é que podemos intervir, pois assume-se que a atuação individual de um EM seria insuficiente. Isto explica, por exemplo, que o Erasmus apoie cooperação entre instituições de ensino de países diferentes, mas não dentro de um país, caso em que se assumiria ser competência desse país.

Após uma análise breve o autor teve a perceção que não há uma formulação direta da Comissão (da UE via Comissão) para a descentralização. Uma posição direta da UE a dizer que os Estados devem descentralizar seria vista como uma ingerência indevida nas competências nacionais.

Caso a UE entenda realizar ações nesse sentido, tem ao seu dispor ferramentas legais limitadas.

De uma maneira geral poderíamos ter:

- Regulamentos – Assumem automaticamente força de lei em toda a UE. Aplicam-se em áreas nas quais temos competências mais fortes, não na educação;
- Diretivas – Têm força de lei nos EM apenas depois de estes fazerem a transposição para a legislação nacional. Também é raro na área da educação
- Recomendações – Uma declaração política de que um EM deve executar algo. A sua força jurídica é limitada, mas tem um grande peso político. Quase não se usam em educação, com a exceção das “Recomendações Específicas por País” no âmbito do semestre europeu.
- Comunicações – São um assumir de uma posição política ou técnica, regra geral resultante de um extenso trabalho de consulta de especialistas da área. Quase podem ser vistas como a posição mais consensual que pode haver na sociedade sobre como deve evoluir determinado tema.
- Promoção de conhecimento técnico – através de grupos de especialistas; projetos piloto; estudos; consultas públicas, etc. Nas áreas em que apenas a UE tem competência complementar (educação) utiliza-se muito. Trata-se de juntar especialistas de diferentes maneiras e encontrar posições consensuais. Os resultados destes trabalhos (relatórios, estudos, estatísticas, ...) podem ser visto quase como uma posição da UE, embora na verdade não sejam emanados da UE como tal.

Na área da educação utiliza-se muito as comunicações (identificadas por COM (ano) número), e a promoção de conhecimento técnico.

Também existem as “country specific recommendations” (CSR), no âmbito do semestre europeu. Estas são um conjunto de indicações em diferentes áreas que são emitidas todos os anos para cada país. Abarcam muitas áreas pelo que quanto muito há uma na área da educação. Nos casos de países intervencionados (com apoio financeiro e apoio a reformas estruturais – Portugal nos anos da troika) não há CSR, mas há um relatório específico sobre o país, com um conjunto, mais extenso, de recomendações

Em Portugal, o CME foi criado pelo Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro, alterado pelas Leis n.ºs 41/2003, de 22 de agosto, e 6/2012, de 10 de fevereiro, regulamentou os

conselhos municipais de educação e aprovou o processo de elaboração de carta educativa, transferindo competências para as autarquias locais.

Ao ser criado forma-lhe atribuídas as seguintes competências:

1 - Deliberar, sobre as seguintes matérias:

- a) Coordenação do sistema educativo e articulação da política educativa com outras políticas sociais, em particular nas áreas da saúde, da ação social e da formação e emprego;
- b) Acompanhamento do processo de elaboração e de atualização da carta educativa, a qual deve resultar de estreita colaboração entre os órgãos municipais e os serviços do Ministério da Educação, com vista a, assegurando a salvaguarda das necessidades de oferta educativa do concelho, garantir o adequado ordenamento da rede educativa nacional e municipal;
- c) Participação na negociação e execução dos contratos de autonomia, previstos nos artigos 47.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio;
- d) Apreciação dos projetos educativos a desenvolver no município;
- e) Adequação das diferentes modalidades de ação social escolar às necessidades locais, em particular no que se refere aos apoios socioeducativos, à rede de transportes escolares e à alimentação;
- f) Medidas de desenvolvimento educativo, no âmbito do apoio a crianças e jovens com necessidades educativas especiais, da organização de atividades de complemento curricular, da qualificação escolar e profissional dos jovens e da promoção de ofertas de formação ao longo da vida, do desenvolvimento do desporto escolar, bem como do apoio a iniciativas relevantes de carácter cultural, artístico, desportivo, de preservação do ambiente e de educação para a cidadania;
- g) Programas e ações de prevenção e segurança dos espaços escolares e seus acessos;
- h) Intervenções de qualificação e requalificação do parque escolar.

2 - Compete, ainda, ao conselho municipal de educação analisar o funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino, em particular no que respeita às características e adequação das instalações, ao desempenho do pessoal docente e não docente e à assiduidade e sucesso escolar das crianças e alunos, refletir sobre as causas das

situações analisadas e propor as ações adequadas à promoção da eficiência e eficácia do sistema educativo.

3 - Para o exercício das competências do conselho municipal de educação devem os seus membros disponibilizar a informação de que disponham relativa aos assuntos a tratar, cabendo, ainda, ao representante do Ministério da Educação apresentar, em cada reunião, um relatório sintético sobre o funcionamento do sistema educativo, designadamente sobre os aspetos referidos no número anterior.

Na sua versão original o CME era composto por:

Comissão:

O presidente da câmara municipal, que presidia;

O presidente da assembleia municipal;

O vereador responsável pela educação, que assegura a substituição do presidente, nas suas ausências e impedimentos;

O diretor regional de educação com competências na área do município ou quem este designar em sua substituição.

Os diretores de agrupamentos de escolas e de escolas não agrupadas

Um representante das instituições de ensino superior público;

Um representante das instituições de ensino superior privado;

Um representante do pessoal docente do ensino secundário público;

Um representante do pessoal docente do ensino básico público;

Um representante do pessoal docente da educação pré-escolar pública;

Um representante dos estabelecimentos de educação e de ensino básico e secundário privados;

Dois representantes das associações de pais e encarregados de educação;

Um representante das associações de estudantes;

Um representante das instituições particulares de solidariedade social que desenvolvam atividade na área da educação;

Um representante dos serviços públicos de saúde;

Um representante dos serviços da segurança social;

Um representante dos serviços de emprego e formação profissional;

Um representante dos serviços públicos da área da juventude e do desporto;

Um representante das forças de segurança.

De acordo com a especificidade das matérias a discutir no conselho municipal de educação, pode este deliberar que sejam convidadas a estar presentes nas suas reuniões personalidades de reconhecido mérito na área de saber em análise.

Após a experiência de vários anos de funcionamento dos conselhos municipais de educação e no âmbito do processo de aprofundamento da descentralização administrativa na área da educação, o Governo entendeu em 2003, que era o momento de promover uma revisão e atualização da sua composição e competências, enquanto órgão de coordenação e consulta para os assuntos de educação no território.

Através do presente decreto-lei foram por isso introduzidas duas alterações ao Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro.

Desde logo, passou a estar assegurada a participação no conselho municipal de educação de todos os diretores dos agrupamentos de escola ou escolas não agrupadas.

Além disso, o CME passou a assumir um papel mais relevante de coordenação, quando exista no município um nível mais aprofundado de descentralização administrativa, mesmo que em fase de projeto-piloto, através de contratos inter-administrativos de delegação de competências.

Com efeito, nestes casos, os pareceres do conselho municipal de educação podem eventualmente assumir um valor jurídico reforçado, podendo ainda ser criada uma comissão permanente, com competências de acompanhamento corrente e articulação dos municípios e dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

Uma das competências de maior relevância do CME é o da redação e atualização da Carta Educativa:

A carta educativa é o instrumento municipal de planeamento e ordenamento de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos.

A carta educativa tem como objetivos:

1 - Assegurar a adequação da rede de estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário, por forma que, em cada momento, as ofertas educativas

disponíveis a nível municipal respondam à procura efetiva que ao mesmo nível se manifestar.

2 - A carta educativa é o reflexo do processo de ordenamento a nível nacional da rede de ofertas de educação e formação, com vista a assegurar a racionalização e complementaridade dessas ofertas e o desenvolvimento qualitativo das mesmas, num contexto de descentralização administrativa, de reforço dos modelos de gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino públicos e respetivos agrupamentos e de valorização do papel das comunidades educativas e dos projetos educativos das escolas.

3 - A carta educativa promove o desenvolvimento do processo de agrupamento de escolas, com vista à criação nestas das condições mais favoráveis ao desenvolvimento de centros de excelência e de competências educativas, bem como as condições para a gestão eficiente e eficaz dos recursos educativos disponíveis.

4 - A carta educativa inclui uma análise prospetiva, fixando objetivos de ordenamento progressivo, a médio e longo prazos.

5 - A carta educativa deve garantir a coerência da rede educativa com a política urbana do município.

No que concerne ao conteúdo esta deve contemplar:

1 - A caracterização sumária da localização e organização espacial dos edifícios e equipamentos educativos, o diagnóstico estratégico, as projeções de desenvolvimento e a proposta de intervenção relativamente à rede pública.

2 - É instruída com os seguintes elementos:

- a) Relatório que mencione as principais medidas a adotar e a sua justificação;
- b) Programa de execução, com a calendarização da concretização das medidas constantes do relatório;
- c) Plano de financiamento, com a estimativa do custo das realizações propostas e com a menção das fontes de financiamento e das entidades responsáveis pela sua execução.

Parte II – Enquadramento Metodológico

A investigação é um processo rigoroso e sistemático de descrever ou interpretar a realidade, exigindo para tal um conhecimento aprofundado dos métodos e das técnicas que o permitem desenvolver. (Fernandes, 1991, p. 66).

O autor do estudo decidiu realizar uma abordagem de natureza qualitativa pois, as metodologias qualitativas de investigação são genericamente, um conjunto de estratégias e métodos de investigação, que apresentam características idênticas entre si, baseadas em conceções naturalistas e etnográficas. Trata-se de um método interativo de recolha e análise de dados, com recurso a diversas fontes através da combinação de vários métodos que têm como objetivo captar a dimensão subjetiva dos fenómenos sociais.

A principal característica destas metodologias é a de que não assenta em hipóteses previamente definidas, mas segundo objetivos de exploração, descrição e compreensão dos fenómenos como um todo, privilegiando um contacto próximo e prolongado entre os indivíduos e o seu meio natural.

As metodologias qualitativas de investigação inspiram-se nos pressupostos do paradigma construtivista (Guba 1994), que no plano ontológico, assume que a realidade é uma construção social influenciada pela realidade vivida pelos atores.

Desta forma, a interpretação da realidade passa pela consideração a aquisição dos significados atribuídos pelos atores sociais dos diferentes aspetos da sua interação.

Esta metodologia, rompe com o positivismo (Santos, 1995) existente nas ciências sociais, sublinhando-se:

A compreensão interpretativa da ação social a partir do relato pormenorizado da vida quotidiana (Coulon, 1995) tendo por base uma interpretação prolongada com os sujeitos no seu meio natural. Todos os eventos sociais são descritos e é feita a sua interpretação partir dos significados que são construídos pelos atores sociais.

A grande valorização da componente subjetiva (Bogdan, 1994) do comportamento social é revelada pela experiência pessoal dos atores.

A constante procura de significado da ação construído pelos atores para compreender como o sistema social funciona. Assim sendo, o objeto das Ciências Sociais é a “ação-significado” (Lessard, 1990) cujo estudo se faz baseado na captação do significado.

A explicação da interação social e dos factos sociais deve ter em conta os contextos culturais onde decorre a ação, uma vez que o processo de conhecimento é um processo de interpretação do real dentro de um sistema culturalmente determinado de atribuição de significados aos factos da vida social (Lessard, 1990).

De acordo com o exposto, o foco da investigação qualitativa é a compreensão profunda de problemas, investigando o que está “por trás” de certos comportamentos, atitudes ou convicções. De uma forma geral, não há qualquer preocupação com a dimensão das amostras nem com a generalização dos resultados. Como tal, também não se coloca o problema da validade e da fiabilidade dos instrumentos tal como o que se passa na investigação quantitativa. No paradigma qualitativo, o investigador é o principal instrumento da recolha dos dados, sendo que a fiabilidade e validade dos dados depende da sua sensibilidade e do seu conhecimento.

A principal vantagem da investigação de natureza qualitativa relaciona-se com a possibilidade de gerar hipóteses de investigação. Esta possibilidade deriva do facto de se utilizarem técnicas, como por exemplo entrevistas detalhadas e profundas com os sujeitos alvo de investigação, observações pormenorizadas e prolongadas dos seus comportamentos e atividades e ainda, análise de produtos escritos pelos mesmos.

Obviamente a investigação de tipo qualitativo também tem limitações. Enquanto na investigação quantitativa a questão do controle é o principal problema, na investigação qualitativa este é a objetividade. Uma vez que há uma forte componente de observações que irão traduzir as atitudes e as convicções dos observadores – a perceção que determinado tem de um dado fenómeno é muito influenciada pelas suas convicções e pelos seus interesses. Há então um problema de objetividade que pode derivar da pouca experiência, da falta de conhecimentos ou ainda da falta de sensibilidade do investigador.

Outra dificuldade relaciona-se com o tempo que normalmente é requerido pela investigação qualitativa, pois muitas vezes a observação tem que ser longa e exige uma dedicação grande, por parte do investigador, que nem sempre é exequível em termos de conciliação do seu trabalho quotidiano com o trabalho investigativo.

O envolvimento do investigador com os sujeitos em estudo, também pode ser um foco de problemas, pois este pode levar a comportamentos dos investigados que viciam os dados e os resultados da investigação.

A investigação enquanto processo rigoroso e sistemático de descrição e/ou interpretação da realidade exige-nos um conhecimento aprofundado dos métodos e técnicas a desenvolver, pois, assim é possível dar contribuições positivas para o conhecimento dos processos envolvidos.

A utilização de metodologia qualitativa de investigação em estudos de caso, etnográficos ou biográficos tem sido cada vez mais usada. As características desta tornam apropriada para uma abordagem de processos socioculturais onde as interações sociais constituem o objeto predominante e em que os sujeitos se assumem como agentes portadores de saberes. As principais características destes são:

Maior intervenção do investigador sobre o objeto, uma vez que a construção e compreensão, partem do princípio da partilha de experiências entre investigador e sujeitos de investigação. Desta forma o investigador deve “mergulhar” no contexto da ação dos sujeitos (Costa, 1986) para ter uma visão de dentro, constituído o principal instrumento da investigação (Bogdan, 1994), uma vez que a natureza dos dados recolhidos depende da sua postura, das suas competências e das orientações metodológicas que tomou.

A construção do conhecimento é feita coletivamente, considerando as conceções dos sujeitos de investigação e os significados que estes atribuem à sua prática. Assim sendo, os sujeitos da investigação são considerados fontes de conhecimento e são considerados parceiros no processo de construção do saber.

A interpretação da realidade segundo a perspectiva dos atores (Bogdan, 1994) e uma visão integral, assumindo que os sujeitos da investigação são capazes de construir a realidade e de refletir sobre o desenvolvimento da ação, uma vez que são capazes de criar visão recheada de significados, sendo que, a realidade é vista como uma ação culturalmente contextualizada e não apenas como comportamentos predeterminados.

Recurso ao tratamento interpretativo dos dados. Os dados integram acontecimentos implícitos, perceções, representações, opiniões, discursos e experiências. São compostos de notas, transcrições, relatos e histórias que descrevem e explicam a realidade em estudo, a partir da qual, se pode extrair o sentido e a visão dos sujeitos de investigação.

A compreensão da microcultura (Bogdan, 1994) como visão para criar uma “visão íntima” (Coulon, 1995) dos factos. Toda a ação humana é explicada e compreendida em função do contexto cultural onde os sujeitos de investigação constroem a sua visão das coisas e conseqüentemente o significado destas. O investigador precisa de estar por dentro pois, “não é possível investigar adequadamente uma cultura através de intérpretes” (Goetz, 1998).

Para a construção e compreensão do objeto de estudo é necessário que exista uma interação estreita, prolongada e contextualizada entre os sujeitos de investigação e o investigador. Isto permite alcançar uma visão mais consensual sobre o social (Guba, 1994).

A análise do material recolhido baseia-se no raciocínio indutivo (Colás, 1992), permitindo assim construir categorias de fenómenos, formular hipóteses e assim gerar novas teorias do social. As técnicas de recolha e tratamento de informação são pouco estruturadas, por forma a recolher o máximo de informação, facilitando assim a recolha de dados relevantes e não filtrados por procedimentos operacionais.

Existe uma maior preocupação com o processo em si em detrimento dos resultados, pois o interesse é verificar como se manifestam os factos da vida social, como se constroem os significados e como se processa a interação social. Desta forma, a investigação qualitativa valoriza as práticas de recolha de informação e os modos de construção subjetiva da realidade (Ludke, 1986).

O design da investigação é emergente (Erlandsone, 1993) e em cascata (Colás, 1992) ou seja, o plano vai sendo construído à medida que a investigação avança. Este processo baseia-se na utilização de métodos e técnicas de recolha de dados flexíveis. Assenta ainda na articulação entre recolha e reflexão.

Estudo de caso como estratégia de investigação

Para o estudo em questão ao autor optou pelo estudo de caso exploratório uma vez que, a investigação suportada por estudos de caso tem vindo a ganhar terreno e reputação no campo da educação e das ciências sociais. Esta crescente notoriedade, deve-se muito a autores como Yin e Stake que aprofundaram, sistematizaram e credibilizaram o estudo de caso no âmbito da metodologia de investigação.

O estudo de caso, enquanto estratégia de investigação é abordado por Yin (1993) e Stake (1999), entre outros. Para estes autores, o estudo de caso pode ser algo bem definido e muito concreto, como um indivíduo, um grupo de indivíduos ou uma organização. No entanto, também pode ser algo menos definido e abstrato como programas, processo e mudanças organizacionais.

Os estudos de caso regem-se dentro da lógica que guia as sucessivas etapas de recolha, análise e interpretação da informação dos métodos qualitativos, com finalidade de que se trata de um estudo intensivo de um ou poucos casos (Latorre, 2003).

A vantagem do estudo de caso é a sua grande aplicabilidade a situações humanas, em contextos contemporâneos da vida real (Dooley, 2002). Para este autor:

“Investigadores de várias disciplinas usam o método de investigação do estudo de caso para desenvolver teoria, para produzir nova teoria, para contestar ou desafiar teoria, para explicar uma situação, para estabelecer uma base de aplicação de soluções para situações, para explorar, ou para descrever um objeto ou fenómeno.” (Dooley, 2002, p. 343-344)

No que concerne à natureza da investigação em estudos de caso, Stake (1999) refere que a distinção de métodos qualitativos e quantitativos é uma questão de relevo, pois há sempre uma mistura de ambos.

O desenvolvimento de um projeto de investigação, quando se realizam estudos de caso, é uma componente difícil pois, ao contrário de outras estratégias de investigação, os projetos de estudo de caso não foram ainda sistematizados (Yin, 2005). Assim sendo, a estratégia de estudo de caso, sendo uma estratégia pouco sistematizada e bastante abrangente, faz com que as características dos estudos de caso não sejam coincidentes, podendo sofrer variação conforme as abordagens, o desenho metodológico e principalmente devido a aspetos que o autor do estudo atribua mais importância.

Relativamente ao carácter holístico dos estudos de caso, estes são holísticos por herdarem essa característica da investigação qualitativa. De acordo com esta perspectiva, os estudos de caso visam uma maior concentração no todo, para chegar a compreender o fenómeno na globalidade e não alguma particularidade ou diferenciação de outros casos (Stake, 1999).

No que concerne à importância do contexto, para Stake (1999), a importância a dar ao contexto deve ser tanto maior quanto mais intrínseco for o caso. Logo, a importância do contexto depende, do tipo de caso a estudar.

Para Yin (2005) a necessidade de se realizarem estudos de caso surge da necessidade de se estudarem fenómenos sociais complexos. Desta forma, segundo este autor, os estudos de caso devem usar-se quando se lida com condições contextuais, tendo convicção que essas condições podem ser importantes na investigação:

“Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro do seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenómeno e o contexto não estão claramente definidos.” (Yin, 2005, p.32)

“(…) o seu valor reside em que não apenas se estuda um fenómeno, mas também o seu contexto. Isto implica a presença de tantas variáveis que o número de casos necessários para as tratar estatisticamente seria impossível de estudar” (Yacuzzi, 2005, p. 9)

Outra vertente relacionada comos estudos de caso é a sua capacidade para poder fazer generalizações. Para Stake (1999), a principal finalidade dos estudos de caso é tornar compreensível o caso, através da particularização. No entanto, existem algumas circunstâncias em que o estudo de caso pode permitir generalização para outros casos. Desta forma Stake (1999) distingue “pequenas generalizações” de “grandes generalizações”, em que as primeiras se referem a inferências internas que o investigador pode fazer sobre determinado caso e as segundas, podem ser relevantes para outros casos não estudados ou simplesmente para a modificação de generalizações existentes.

“(…) dos casos particulares, as pessoas, podem aprender muitas coisas que são gerais. Fazem-no, em parte, porque estão familiarizadas com outros casos, aos quais acrescentam o novo e, assim, formam um conjunto que permite a generalização, uma oportunidade nova de poder modificar antigas generalizações” (Stake, 1999, p. 78)

Patton (1990) vem substituir o termo generalização pelo termo extrapolação. A extrapolação é entendida com um significado mais adequado no que se refere às possibilidades de transferência de conhecimento de um caso para outro posterior. Assim sendo, as conclusões de um estudo poderão ser extrapoladas ou ser transferíveis para outros casos tendo em conta as semelhanças das condições particulares e contextuais de cada situação.

Para Yin (1993) para se fazer uma generalização é importante a existência de uma teoria prévia.

“Um bom uso da teoria ajuda a delimitar o desenho eficaz de um estudo de caso; a teoria também é essencial para a generalização dos resultados subsequentes” (Yin, 1993, p. 4)

“A utilização da teoria ao realizar estudos de caso, não apenas representa uma ajuda imensa na definição do projeto de pesquisa e na coleta de dados adequados, como também se torna o veículo principal para a generalização dos resultados do estudo de caso.” (Yin, 1993, p. 54)

“Na interferência lógica (que alguns chamam científica ou casual), o investigador postula ou descobre relações entre características, num quadro conceptual explicativo. A relevância do caso e a sua generabilidade não são provenientes da estatística, mas sem da lógica: as características do estudo de caso propagam-se a outros casos pela força de uma lógica explicativa.” (Yacuzzi, 2005, p. 8)

Ainda para Yin (2005) para os estudos de caso, o desenvolvimento da teoria como fase inicial do projeto, é fundamental para se saber se o juízo decorrente do estudo de caso é

desenvolver ou testar a teoria. Para este autor não se deve relacionar essa teoria ao desenho do projeto, com as grandes teorias das ciências sociais. Em vez disso, o investigador deve definir como seu objetivo, criar um esquema de estudo suficiente, que contenha algumas proposições teóricas previamente abordadas pela bibliografia existente e que possam direcionar o seu estudo.

Podemos dizer que todo o bom estudo de caso incorpora uma teoria, que serve como plano geral da investigação, da pesquisa e interpretação dos dados (Yacuzzi, 2005). Porém, para outros autores o estudo de caso surge como uma forma de construir teorias e não tanto como forma de as comprovar.

“Outra característica fundamental é que não se começa com noções teóricas à priori (resultantes, ou não, da literatura) – porque até que seja possível trabalhar os dados e compreender o contexto, não se sabe que as teorias (explicações) funcionam melhor ou fazem mais sentido” (Gillham, 2000, p. 2)

Quanto ao carácter interpretativo constante, tanto Stake (1999) com Yin (1993 e 2005), preveem a modificação das questões iniciais do estudo, ao longo do decurso deste. Stake (1999) reporta questões temáticas como necessárias para a orientação na estruturação das observações, das entrevistas e da revisão de documentos. À medida que se vai avançando e compreendendo o caso, através de novas observações e da confirmação das antigas, o investigador vai reformulando as questões temáticas iniciais, assentando na função interpretativa constante do investigador.

Ainda segundo Yin (2005), poucos estudos de caso terminarão exatamente como forma inicialmente planados. Segundo este, o projeto de estudo de caso, pode modificar-se durante a recolha de dados, mas não se devem alterar as questões iniciais de investigação. Segundo ainda este autor, as questões iniciais de investigação só devem ser alteradas nos casos holísticos, sendo necessário encontrar um equilíbrio para compreender quando é que as modificações necessárias justificam o abandono do projeto inicial e o desenho de um novo projeto, com a respetiva reformulação das questões iniciais.

Intimamente relacionada com as questões iniciais de investigação, encontra-se a definição da unidade de análise. Quando queremos analisar uma realidade de forma global, podemos fazê-lo de duas formas: como uma totalidade única, ou podemos considerá-la como constituída por uma série de unidades, cuja caracterização específica exige um trabalho diferenciado (Rodriguez, 1999).

“A unidade de análise ajuda a definir o alcance do caso, complementa as proposições e, permite delimitar a busca de informação”. (Yacuzzi, 2005 p.24)

Consequentemente conforme o desenho do estudo de caso, pode existir uma ou mais unidades de análise.

Quanto à tipologia dos estudos de caso, Bogdan (1994), classifica os estudos de caso de acordo com o número de casos em estudo, assim sendo, divide-os em estudos de casos únicos e estudos de caso múltiplos. Em que, os primeiros baseiam-se apenas num estudo de um único caso e os segundos baseiam-se no estudo de mais do que um caso, com uma grande variedade de formas.

Alguns começaram sob a forma de um estudo de caso único cujos resultados vão servir como o primeiro de uma série de estudos, ou como piloto para a pesquisa de casos múltiplos. Outras investigações consistem, essencialmente, em estudos de caso único, mas compreendem observações menos intensivas e menos extensas noutros locais com o objetivo de completar a questão da generalização. (Bogdan, 1994, p.79)

Para Yin (1993) existem seis tipos diferentes de estudos de caso:

Tabela: 0.1

	Únicos	Múltiplos
Exploratórios	Exploratórios únicos	Exploratórios múltiplos
Descritivos	Descritivos únicos	Descritivos múltiplos
Explanatórios	Explanatórios únicos	Explanatórios múltiplos

Tipos de estudo de caso (Yin, 1993)

Os estudos exploratórios têm como finalidade definir as questões para uma investigação posterior, ou seja, são o prelúdio para a investigação que se segue, que não tem de ser necessariamente um estudo de caso. Estes distinguem-se dos descritivos, pois podem procurar hipóteses e questões para orientarem estudos posteriores, Para Yin estes são os de maior reputação. Por outro lado, os estudos descritivos representam a descrição completa de um fenómeno no seio do seu contexto. Os estudos explanatórios procuram informação que possibilite o estabelecimento de relações causa-efeito, assim sendo, procuram a causa que melhor explica o fenómeno estudado e as suas relações causais.

Yin (2005) aborda quais as características do desenho dos estudos de caso, partindo do princípio que podem ser únicos ou múltiplos e simultaneamente holísticos (com uma unidade de análise) ou incorporados (várias unidades de análise):

Tabela: 0.2

	Projeto de caso único	Projeto de casos múltiplos
Holísticos (uma unidade de análise)	Holístico de caso único	Holístico de casos múltiplos
Incorporados (Várias unidades de análise)	Incorporado de caso único	Incorporado de casos múltiplos

Tipos de projeto para estudos de caso (Adaptado de Yin, 2005)

De acordo com Yin (2005), o estudo de casos múltiplos contribui para um estudo mais convincente, pois como refere (Rodriguez, 1999) este tipo de desenho contrapor e contrastar as respostas obtidas de forma parcial com cada caso que se analisa. Desta forma, se as conclusões forem idênticas a partir dos dois casos, elas vão incrementar as possibilidades de generalização. Daí, devem existir, no mínimo, dois casos no estudo para se atingir uma meta (Yin, 2005).

Segundo Stake (1999) a classificação dos estudos de caso pode dividir-se em: intrínsecos instrumentais ou coletivos.

Nos primeiros, os estudos de caso intrínsecos o interesse da investigação recai sobre o caso particular, sendo importante compreender o caso em estudo sem o relacionar com outros casos.

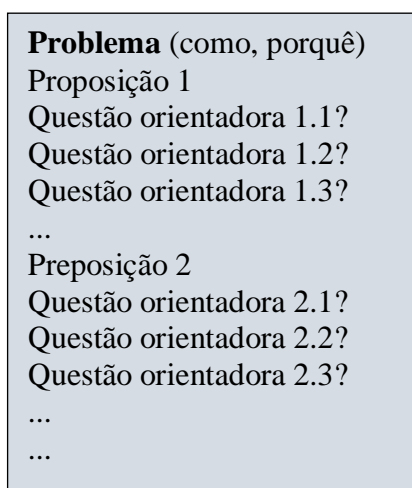
No caso dos estudos instrumentais, o caso em si tem um interesse limitado, pois são definidos em função do interesse por conhecer uma problemática mais ampla, através da compreensão do caso particular. O interesse do caso particular é apenas ser um veículo para compreender o problema, as condições que afetam não apenas o caso estudado, mas também os restantes casos.

Não existe um limite rígido entre os estudos intrínsecos e instrumentais. As fronteiras podem variar consoante os interesses e os objetivos do investigador (Fragoso, 2004).

Nos estudos de caso coletivos, a investigação incide em vários casos a fim de fazer uma análise, compreensão e teorização.

Recolha e análise de informação

No que concerne à recolha de informação o autor escolheu utilizar como ferramentas de recolha: a análise de documentos sobre o CME, a entrevista semiestruturada a membros do CME e a observação direta das reuniões do CME, uma vez que, são o caso, o contexto, o problema, as proposições e as questões orientadoras que indicam ao investigador a técnica, os materiais e a informação a recolher



Esquema 1 – Desenho de um estudo com base na identificação do problema, proposições e questões orientadoras

O desenho da investigação vai assim determinar a recolha da informação e consequentemente as técnicas de análise.

“A orientação inicial do estudo de caso aponta para múltiplas fontes de evidência. A avaliação do estudo de caso por, assim, incluir o uso de análise de documentos, de entrevistas abertas e fechadas, análise quantitativa de dados registados, e observações de campo diretas.” (Yin, 1993, p. 67).

Segundo Fragoso (2004), o investigador deve assegurar-se, no decorrer do estudo, que os métodos e técnicas de recolha de informação que está a utilizar, são indicados e que estão a ser utilizados de forma a obter informação pertinente e suficiente. Como tal, o investigador deve fazer a recolha e a organização dos dados de variadas formas e de forma sistemática (Dooley, 2002).

Devido ao facto de nos estudos de caso, o investigador recorrer a múltiplas fontes de informação, pode acontecer que obtenha excessiva informação para analisar. Assim sendo:

“(…) os estudos de caso são complexos porque envolvem geralmente múltiplas fontes de dados, podem incluir vários casos dentro de um estudo, e produzem grande volume de dados para análise.” (Dooley, 2002, p. 343)

A grande vantagem da utilização de múltiplas fontes de evidência é o desenvolvimento de diversas linhas convergentes de investigação, enquanto processo de triangulação de dados.

“Assim, qualquer descoberta ou conclusão em um estudo de caso provavelmente será mais convincente e acurada se baseada em várias fontes distintas de informação, obedecendo a um estilo corroborativo de pesquisa” (Yin, 2005, p.126)

A triangulação, em si, aparece como um conceito comum e importante na metodologia de estudo de caso como referem Yin (1993), Hamel (1997), Stake (1994), e Flick (2004), apresentam esta como estratégia de validação, na medida em que torna possível a combinação de metodologias para o estudo do fenómeno.

Instrumentos de recolha de dados

O investigador deve ter em conta qual o formato em que vai recolher os dados, a estrutura e os meios tecnológicos que pretende utilizar (Vásquez, 2003)

Entre os instrumentos de recolha e informação encontram-se o questionário, o diário, as fontes documentais, a entrevista individual, a entrevista de grupo e os mais diversos registos que as tecnologias de informação e comunicação permitem usar hoje em dia para a recolha da informação.

O diário é um excelente instrumento para o registo de processo e procedimentos de investigação.

“O diário é a expressão diacrónica do percurso da investigação que mostra não apenas dados formais e precisos da realidade concreta, mas também preocupações, decisões, fracassos, sensações e apreciações da pessoa que investiga e do próprio processo de desenvolvimento; recolhe informação do próprio investigador e capta a investigação em situação” (Vásquez, 2003, p. 39)

O questionário segundo Rodriguez (1999), não é por excelência uma das técnicas mais representativas na investigação qualitativa, pois está muito mais associada às técnicas de investigação quantitativa. No entanto pode prestar uma ajuda significativa na investigação qualitativa.

O recurso a fontes documentais é por excelência uma estratégia básica nos estudos de caso. As fontes documentais podem ter a forma de comunicados, dossiers, planos, propostas, relatórios, registos institucionais internos, etc., A informação recolhida serve fazer a contextualização do caso, aumentar a informação ou validar evidências de outras fontes.

A entrevista é uma das fontes essenciais de informação para os estudos de caso (Yin, 2005).

“(...) entrevistar é uma das formas mais comuns e poderosas de tentar compreender os seres humanos.” (Fontana, 1994, p. 361)

A entrevista é um excelente instrumento para captar a diversidade das descrições e interpretações que as pessoas fazem da realidade. O investigador qualitativo tem, um instrumento adequado para captar essas realidades múltiplas (Stake, 1999).

A entrevista é considerada uma interação verbal entre, no mínimo duas pessoas; o entrevistado, que fornece informação (respostas) e o entrevistador, que solicita essa informação, para extrair conclusões sobre o estudo em causa. Para isso o entrevistador deve atuar de uma forma sistematizada e fazendo uma interpretação adequada.

Para Flick (2004), as entrevistas semiestruturadas têm vindo a ganhar interesse e têm sido utilizadas frequentemente.

“Este interesse está associado com a expectativa de que é mais provável que os sujeitos entrevistados expressem os seus pontos de vista numa situação de entrevista desenhada de forma relativamente aberta do que numa entrevista estandardizada ou num questionário.” (Flick, 2004, p. 89)

Para Vásquez (2003), comparando as entrevistas semiestruturadas com as estruturadas, as primeiras não pressupõem uma especificação verbal ou escrita do tipo de perguntas a formular, nem uma ordem específica de formulação.

Flick (2004) aponta algumas vantagens das entrevistas semiestruturadas sobre as estruturadas, uma vez que as segundas limitam o ponto de vista do sujeito, ao fazer a imposição na sequência em que são abordados os assuntos, assim sendo pode dizer-se que a entrevista semiestruturada deixa uma maior flexibilidade para colocar as perguntas no momento mais apropriado, de acordo com as respostas do entrevistado.

Outro instrumento disponível ao investigador é a entrevista de grupo ou auscultação de grupo. Para Flick (2004), as principais vantagens das entrevistas de grupo é serem ricas em dados, pois vão além das respostas individuais, pois este método estimula as respostas e a recordação dos acontecimentos. Assim sendo, o grupo é uma ferramenta para construir a negociação entre os participantes.

Ultimamente os registos eletrónicos têm surgido como uma fonte fundamental de dados para a análise. Existe hoje em dia uma diversidade enorme de informação registada, nas

mais diversas formas (plataformas e-learning, sites, blogues, mensagens eletrónicas, fóruns de discussão, entre outros) que levam a que o investigador tenha de fazer uma seleção criteriosa para o seu caso de estudo.

Face ao exposto devido à dimensão e características do objeto de estudo, o autor decidiu realizar um estudo de caso utilizando uma metodologia exploratória.

Procedimentos

O autor do estudo iniciou uma pesquisa e análise documental sobre quais as diretrizes da UE para a descentralização da educação, assim sendo, realizou contacto com os órgãos da UE responsáveis pela Educação solicitando que lhe sejam facultados documentos onde se encontram essas diretrizes e fará pesquisa na internet sobre o assunto. Posteriormente fez uma análise dos mesmos a fim de identificar quais as linhas principais e quais as linhas aplicáveis ao ensino em Portugal.

Seguidamente estabeleceu contacto com o Secretario de Estado da Educação, a quem entrevistou para obter informação sobre a política a seguir por este governo no que respeita à descentralização da Educação.

Para uma perceção de qual a política seguida no Concelho de Setúbal e ir ao encontro dos objetivos específicos do CME, já referidos anteriormente, o autor realizou uma série de entrevistas com uma amostra de elementos do CME, nomeadamente, o Vereador com o pelouro da Educação, com o Representante dos Presidentes das Juntas de Freguesias do Concelho, com um diretor de Agrupamento de Escolas e com um diretor de uma Escola não Agrupada. Todas estas entrevistas tinham como principal objetivo perceber qual a sua opinião sobre o papel dos mesmos e do CME na política educativa do Concelho de Setúbal.

O autor do estudo explicou pessoalmente a todos os entrevistados qual o objetivo da entrevista, qual o objetivo do estudo, e solicitou autorização a todos para utilizar o seu nome na redação do estudo que se apresenta. Todos os entrevistados deram o seu consentimento e não colocaram quaisquer entraves ou limitações à utilização do seu nome neste trabalho.

Métodos utilizados no tratamento e análise de dados

Após a pesquisa documental, o autor procedeu a entrevistas aos diversos interlocutores nomeadamente: Secretário de Estado da Educação, Vereador Responsável pela Educação do Município de Setúbal, Representante dos Presidentes das Juntas de Freguesias, um Diretor de um Agrupamento de Escolas do Concelho e um Diretor de uma Escola Secundária não Agrupada.

Fez posteriormente a transcrição das mesmas e a sua análise, retirando informação pertinente para o objeto de estudo. Após a realização das entrevistas, o autor recorreu à análise de conteúdos, cujo objetivo principal foi tirar partido de material qualitativo.

A partir de uma primeira leitura, surgiram intuições e a partir destas o autor formulou questões que foram classificadas.

Amostragem da pesquisa

Dado o pequeno intervalo de tempo disponível para a sua realização, neste trabalho de investigação o autor adotou a metodologia de natureza qualitativa, interpretativa/exploratória, cingindo-se exclusivamente ao Concelho de Setúbal – onde se situa a escola onde leciona.

O CME do Concelho de Setúbal tem a seguinte constituição:

Presidente da Assembleia Municipal de Setúbal;

Presidente da Autarquia;

Delegado Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo;

Representante dos Presidentes das Juntas de Freguesia do Concelho;

Representante do Instituto Politécnico de Setúbal;

Representante do Ensino Secundário Público;

Representante da Educação Pré-escolar Pública;

Representante do Ensino Básico Público;

Representante do Ensino Secundário Público;

Representante do Ensino Básico e Secundário Privado;

Representante das Associações de Estudantes;

Representante das Instituições Privadas de Solidariedade Social;

Representante das Associações de Pais e Encarregados de Educação;

Representante dos Serviços de Saúde Pública;

Representante do Instituto da Segurança Social;

Representante do Instituto de Emprego e Formação Profissional;

Representante do Instituto Português do Desporto e Juventude;

Representante das Forças de Segurança.

Dado o grande número de participantes, decidiu o autor, cingir o seu estudo aos elementos mais representativos mencionados em ponto acima:

Secretário de Estado da Educação, Vereador com o pelouro da Educação, Representante dos Presidentes das Juntas de Freguesias, dois diretores de Agrupamento ou de Escola não Agrupada.

Parte III – Leitura e Análise dos Dados

O tratamento dos dados obtidos através das entrevistas aos docentes foi realizado, com recurso à técnica de análise de conteúdo, de acordo com os procedimentos recomendados por Bardin (1991), Bogdan e Biklen (1994), Estrela (1994) e Amado (2013). O autor apresenta seguidamente esses dados, para cada uma das perguntas da entrevista. Em alguns itens, e para além das respostas solicitadas, os sujeitos acrescentaram outras informações que, por se considerarem pertinentes, foram contempladas na análise descritiva.

Para além das entrevistas, o autor, enquanto representante dos docentes do ensino básico no CME de Setúbal, realizou observação das reuniões deste órgão e com estas construir a sua opinião sobre este órgão. Fará aqui uma breve descrição dessas observações.

Neste estudo o autor, tal como mencionado anteriormente, o autor entrevistou as seguintes pessoas:

- O Sr. Prof. Doutor João Costa – Secretário de Estado da Educação;
- O Sr. Dr. Ricardo Oliveira – Vereador do Pelouro da Educação da Câmara Municipal de Setúbal;
- O Sr. Dr. Nuno Costa – Presidente da Junta de Freguesia de S. Sebastião e representante das Juntas de Freguesia no CME;
- A Sr.^a. Dr.^a Dina Fernandes – Diretora do Agrupamento de Escolas Lima de Freitas;
- O Sr. Dr. Ramiro Sousa – Diretor de uma Escola não Agrupada – Escola Secundária D. João II.

No decorrer da fase de tratamento e análise dos dados é intenção do autor proceder a uma análise interpretativa dos mesmos, estabelecendo, sempre que possível, uma ligação à revisão da literatura. A análise descritiva e interpretativa que apresenta em seguida – assente, como atrás referiu, na técnica de análise de conteúdo – foi estruturada a partir das questões que orientaram a recolha dos dados.

Caraterização sócio profissional

Relativamente aos entrevistados, todos têm habilitação superior, variando entre a pós-graduação e o doutoramento.

O Sr. Secretário de Estado é doutorado em Linguística pela Universidade de Leiden.

O Sr. Vereador da Educação é licenciado em Economia e tem pós-graduação também em economia pelo Instituto Superior de Economia e Gestão de Lisboa.

O Sr. Presidente da Junta de Freguesia é licenciado em Ensino de Física e Química pela Faculdade de Ciências da Universidade de Évora.

A Sr.^a Diretora do Agrupamento de Escolas Lima de Freitas tem um Bacharelato em Contabilidade e Administração pelo Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa e uma pós-graduação em Administração Escolar pela Direção Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas.

O Sr. Diretor da Escola Secundária D. João II é licenciado em Línguas e Literaturas Modernas, na variante de Inglês/Alemão, tem uma pós-graduação em Gestão Escolar pela Direção Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas e Mestrado em Administração e Gestão Educacional pela Universidade Aberta em Lisboa.

Quanto ao escalão etário varia entre os 46 e os 54 anos.

Relativamente ao tempo de serviço, este varia entre os 18 e os 26 anos de serviço.

No que respeita à motivação para o cargo que desempenham, todos os entrevistados encontram-se bastante motivados para as funções que desempenham, e na grande maioria começaram a desempenhar cargos de gestão/políticos ainda no tempo estudantil, pois, fizeram parte de associações de estudantes ou de outras organizações de jovens.

Entrevista ao Sr. Secretário de Estado da Educação

-
Prof. Doutor João Costa

Medidas políticas Internacionais e Nacionais na descentralização da educação

Relativamente ao item medidas políticas internacionais e nacionais o Sr. Secretário de Estado começa por afirmar que existe uma confusão generalizada entre descentralização de competências e municipalização. Refere que a descentralização permite ganhos na eficácia devido à proximidade existente entre os órgãos de gestão autárquicos e as escolas, à semelhança do que acontece com as escolas do primeiro ciclo. Na opinião do Sr. Secretário de Estado, a União Europeia não tem qualquer intervenção relativamente à política educativa de cada país, uma vez que, esta é da inteira responsabilidade do respetivo governo e os fundos europeus, são geridos de forma integrada e não se podem fomentar políticas educativas em função de financiamentos.

Quanto à política nacional, o que está previsto por este governo é inscrever a descentralização da educação num pacote de medidas mais abrangente de transferência de

competências para o poder local e considera este processo de descentralização da educação muito importante por ser uma evidência de um aumento da confiança na capacidade de gestão da educação por parte das autarquias. Referiu que o processo de descentralização de competências ainda está numa fase de negociação, quer na área da educação quer noutras áreas.

Conselho Municipal de Educação

No que concerne ao CME e à carta educativa, na sua opinião, que segundo o mesmo espelha a posição do governo, os CME's e são órgãos fundamentais para que hajam projetos relevantes concelhios, para que as escolas se conheçam entre si e para que hajam parcerias produtivas entre as escolas e as autarquias.

No que respeita às atribuições do CME, na sua opinião as que existem atualmente são suficientes.

Entrevista ao Sr. Vereador do Pelouro da Educação da Câmara Municipal de Setúbal

-
Dr. Ricardo Oliveira

Medidas políticas Internacionais e Nacionais na descentralização da educação

Relativamente à sua perceção sobre a descentralização da educação em Portugal, o Dr. Ricardo afirma que a educação é uma das componentes sociais do estado e que o sistema educativo tem um peso muito significativo quer do ponto de vista da identidade do estado, quer do ponto de vista de um projeto de desenvolvimento do país. Assim sendo, segundo este, as opções políticas do estado devem centrar-se na abolição de assimetrias regionais, sociais e de classe, sendo a educação um instrumento político muito importante para a consecução destes objetivos. Logo, na sua opinião, a classe política tem de ter sempre a preocupação de que tem de existir um elemento político comum, presente em todo o país, que é a de que a oferta educativa do estado tem que assegurar uma igualdade de oportunidades de formação e de qualificação abrangente. De tal forma que seja, independentemente da origem social, da profissão, de alguma religião, de ideias políticas, mas também do ponto de vista regional, pois num país com assimetrias regionais como o

nosso esta é uma questão importante. Esta opinião vai ao encontro do afirmado por Barroso (2005), as políticas devem “contribuir para a construção de um bem local comum, que garanta em condições de igualdade, equidade e eficácia, a educação de todas as crianças e jovens.

Relativamente à intervenção da União Europeia na política educativa de descentralização, na leitura que faz dos tratados da UE, refere que não vê de que forma é que esta união pode obrigar os estados membros a seguirem determinada política educativa. Afirmou ainda que que persecução de princípios e valores gerais, é questionável face a certas realidades existentes na UE, pois por vezes esses valores não são cumpridos. Realça que a UE é uma associação livre, mas também, a União Europeia é uma associação livre de estados, onde há um conjunto de competências que os estados delegam na UE e nelas não está a educação. Portanto na sua opinião, a educação não é matéria de competência da UE. Esta poderia apoiar uma descentralização efetiva, permitindo de uma forma clara, que os países decidissem eles próprios, a partir de um orçamento da União Europeia, aplicar os vários fundos e os vários quadros comunitários de acordo com as necessidades efetivas e identificadas pela comunidade desses países.

Neste ponto a opinião do Dr. Ricardo vai novamente ao encontro do que o autor já havia referido neste estudo, as competências da UE na área da educação são apenas complementares. Quer dizer que apenas pode intervir em aspetos para os quais se consiga demonstrar que a atuação dos EM é insuficiente. Portanto apenas em aspetos que tenham que ver de alguma forma com cooperação entre países é que podemos intervir, pois assume-se que a atuação individual de um EM seria insuficiente.

Relativamente ao processo de descentralização em curso, na sua opinião, deve continuar a discutir-se concretamente o que se entende por descentralização. Para isso deve ser feito um levantamento que permita identificar e quantificar tudo o que existe, nomeadamente: o estado do património; questões de pessoal; contatos de fornecimento de energia, comunicações, gás e rendas (escolas intervencionadas pela empresa Parque Escolar); contratos de fornecimento de alimentação; a ação social escolar; Atividades de enriquecimento curricular; componentes de apoio à família; bem como outras respostas sociais existentes que utilizam o espaço escolar.

No que respeita à política regional seguida pela autarquia de Setúbal, na sua perceção, a política autárquica de Setúbal tem como preocupação principal a forma como se desenvolve o processo educativo no município. Caso a descentralização, que esta em negociação assente apenas na municipalização dos serviços de educação, mostra-se muito preocupado com o aumento de trabalho administrativo por parte da autarquia, que, na sua opinião, sem um reforço do pessoal existente seria de todo impossível de operacionalizar. Mostra-se também bastante descontente com as discrepâncias que tal descentralização traria, pois, na sua opinião, iria existir uma acentuação das assimetrias já existentes entre municípios, pois municípios com maiores fontes de receita teriam maior capacidade de execução de projetos educativos municipais do que os com menores fontes de receita. Ainda relativamente a este ponto, mostra uma perspetiva negativa do processo em curso, indo ao encontro do afirmado por Neto Mendes (2004): Esta aposta na “descentralização” para os municípios parece almejar não tanto uma efetiva descentralização, mas antes a desregulação do sistema construído em torno do Estado enquanto ator central do sistema escolar.

Conselho Municipal de Educação e Carta Educativa

No que respeita às atribuições do CME, na sua opinião, este deve funcionar como um fórum de reflexão, na opinião do Dr. Ricardo o CME deve funcionar como um fórum de reflexão, de debate e de troca de experiências e boas práticas, bem como, de concertação de posicionamentos entre as entidades intervenientes, indo nesta autarquia mais longe do que é proposto na lei, pois, as reuniões plenárias têm uma periodicidade maior do que o previsto na legislação – 6 em vez de 3 por ano letivo. Para além disso neste CME existem grupos de trabalho que se dedicam inteiramente a determinadas áreas/assuntos, o que não está previsto na legislação existente.

Em parte, esta visão/opinião vai ao encontro de Gimeno (1997) que afirma:

A Educação tem que considerar peculiaridades culturais, linguísticas e sociais que não podem ser previstas em todos os seus termos nas decisões (centralizadas) (...). Toda uma corrente de investigação e de experiências tem manifestado que os estabelecimentos melhoram a qualidade de ensino se têm um projeto desenhado e sentido como próprio de todos os membros da comunidade educativa (Gimeno S., 1997, p. 37)

Na perceção do Sr. Vereador, o CME de Setúbal vai muito mais além do previsto na legislação, porém o autor constata que embora exista uma grande abertura por parte deste e da autarquia para o diálogo e a negociação, as deliberações existentes neste órgão limitam-

se a factos predelineados pela autarquia e pré-aprovados por esta, onde se destacam o plano de transportes escolares, o apoio a crianças e jovens, as atividades de enriquecimento curricular e atividades no âmbito cultural ou de desporto escolar, que são apresentadas à votação como projetos fixos, onde não existiu qualquer contribuição/discussão por parte dos membros deste órgão, que se limitou a deliberar por voto a sua aprovação.

No que respeita às atribuições e à periodicidade de revisão da Carta Educativa - CE, o Sr. Vereador confessa que ainda não domina este assunto, pois, embora presida este órgão ainda não teve disponibilidade para conhecer o documento em apreço nem as referidas atribuições - note-se que se trata do primeiro mandato como vereador e que na altura da realização da entrevista ainda só tinha decorrido uma reunião do mesmo.

**Entrevista ao Sr. Representante das Juntas de freguesia do Concelho de Setúbal
Presidente da Junta de Freguesia de São Sebastião**

-
Dr. Nuno Costa

Medidas políticas Internacionais e Nacionais na descentralização da educação

Relativamente à opinião sobre a descentralização na educação, o Dr. Nuno, dada a sua experiência como Presidente de Junta e como Professor do Ensino Secundário, tem opinião que aquando do processo de descentralização da educação no pré-escolar e no primeiro ciclo, as medidas foram meramente de transferência de encargos para os municípios sem transferência de qualquer poder de decisão. Isto vai ao encontro do já referido neste documento, muitas vezes o que os governos promovem é a municipalização e não a descentralização, de acordo com Lima (2015)

Trata-se de medidas que pretendem, pretensamente, descentralizar apenas desconcentrando ou que acabam mesmo por recentralizar o poder de decisão político-estratégico, embora devolvendo responsabilidades e encargos, introduzindo novas formas de tutelar o poder local, de o controlar e administrativizar, de lhes restringir autonomia legítima, através da legislação ordinária, de processos de contratualização, de imposição de novas regras de gestão, de consignação de verbas, de imposição de certos ratios, entre outros mecanismos de microgestão. (Lima, 2015, p. 16)

Na opinião do Sr. Presidente da Junta de Freguesia, dever-se-iam criar estruturas intermédias (regiões) para efetivar esta descentralização. Esta opinião vai ao encontro do já antigo e muito reivindicado, por algumas forças políticas, do processo de regionalização.

Processo este que foi rejeitado no referendo em 8 de novembro de 1998, mas que, para algumas forças políticas continua a ter importância e para as quais se apresenta como uma solução para alguns problemas e assimetrias existente no país. Para este interlocutor, sem a existência deste processo de regionalização será impossível a construção de um processo de descentralização da educação.

Na sua opinião, as diretrizes e as recomendações da UE, não são visíveis nem aplicáveis aos órgãos que ele representa no CME de Setúbal e para ele não faz sentido a imposição de diretrizes nesta área vindas da UE.

Mais uma vez e tal como o Vereador, para este elemento do CME, o que se tem vindo a observar ao longo do tempo é a transferência efetiva de encargos para as autarquias transformando-as em estruturas desconcentradas.

Refere que, embora as Freguesias não tenham quaisquer competências nas áreas pedagógicas ou curriculares, tal deveria existir, pois, estes órgãos são os que mantêm mais forte ligação à comunidade existente. Isto vai ao encontro do que afirma Barroso (1996)

a descentralização não é um processo linear (mas) que admite múltiplas variantes e modalidades, conforme a diversidade dos contextos e das situações. (Barroso, 1996, p. 11)

No respeitante à política regional, a opinião do Dr. Nuno é a de que desde há já muito tempo, que no Concelho de Setúbal, parte das competências do município, na área da educação, são assumidas pelas Juntas de Freguesia, através do estabelecimento de protocolos de delegação de competências e de acordos de execução interadministrativos, o que veio a revelar um impacto francamente positivo, gerando assim um clima positivo de aprendizagem. Indo ao encontro de Barroso (1996).

A “descentralização” é um processo, um percurso, construído social e politicamente por diversos atores (muitas vezes com estratégias e interesses divergentes) que partilham o desejo de fazer do “local” um lugar de negociação/uma instância de poder/ e um centro de decisão. (Barroso, 1996, p. 11).

Conselho Municipal de Educação e Carta Educativa

Relativamente às atribuições concebidas pela legislação ao CME, na opinião do Sr. Presidente, este órgão reveste-se da maior importância para o desenvolvimento da política educativa local, pois através dele é possível a autarquia trabalhar com a comunidade escolar no desenvolvimento de estratégias para a definição de políticas educativas, bem como, no planeamento de financiamentos. Ainda na sua opinião, a política seguida pelo executivo da autarquia coloca o CME no seu centro.

No respeitante à constituição, o Sr. Presidente tem uma opinião divergente dos seus colegas, pois, pensa que a legislação vigente deveria permitir, que a matriz deste órgão fosse definida localmente. É ainda da opinião que contrariamente ao que está legislado e que o autor referiu anteriormente neste estudo, não deveria existir um representante das Juntas de Freguesia, mas sim, deveriam fazer parte deste órgão todos os Presidentes de Juntas de Freguesia.

Quanto à periodicidade das reuniões, pensa que o que está definido no Concelho de Setúbal é mais adequado, tendo mais uma vez uma opinião contrária à lei vigente.

No que respeita à Carta Educativa, embora reconheça a importância do documento e das suas atribuições, pensa que esta deveria ser revista periodicamente, para espelhar a realidade do Concelho, não conhece o documento atual.

Entrevista à Sr.^a Diretora do Agrupamento de Escolas Lima de Freitas

—
Dra. Dina Fernandes

Medidas políticas Internacionais e Nacionais na descentralização da educação

No que concerne à opinião da Sr.^a Diretora sobre a descentralização da educação, esta mostra-se muito apreensiva com a situação, mais uma vez, receia que se trate meramente de um processo de municipalização da educação. Na sua opinião passar todas as competências administrativas para as autarquias, sem uma dotação de uma verba específica e de meios humanos, é, na sua opinião algo que virá causar transtornos, quer a nível organizacional, quer a nível financeiro.

Mostra também alguma preocupação na possibilidade de alteração de currículos, a nível local, caso esta venha a existir. Neste ponto esta interlocutora contraria a opinião de Gimeno (1997), pois este defende que a Educação deve considerar as realidades locais e adequar assim os seus currículos.

Ainda na opinião da Sr.^a Diretora, a descentralização pode conduzir a grandes assimetrias entre escolas e entre concelhos, pois analisando o que se passa em alguns conselhos do país, onde citando “as autarquias são geridas por autocratas, que de uma forma quase

absurda conduzem esses concelhos ao abismo, levando assim à construção de currículos locais sem sentido”.

Relativamente à UE, na sua opinião as escolas devem sempre tentar atingir as metas, propostas por esta organização, em termos gerais. No entanto não devem colocar isso como única meta, pois, podemos correr o risco de transformar as escolas em máquinas de números, sem ter em conta os utentes. Recorda com muita tristeza o que vivenciou nos últimos anos no seu agrupamento de escolas, onde, devido à crise económica, muitas famílias passaram por grandes dificuldades económicas, ficando completamente destroçadas e onde muitas vezes a escola teve de substituir o papel social do estado, servindo de apoio social a estas, fornecendo, alimentação, vestuário e outros bens essenciais à vida quotidiana. Transcrevendo algumas palavras: “assisti aqui à tristeza, à devassa, até mesmo à destruição da vida de muitas famílias, em que alguns membros tiveram de emigrar, deixando os seus educandos entregues a familiares pois não conseguiam sequer colocar comida na mesa, devido ao cumprimento das metas impostas pela Troika, que não teve em conta as condições de vida da maioria dos portugueses.”. Na sua opinião, quando são estabelecidas metas pela UE, estas devem ser vistas apenas como isso, e se necessário deve estabelecer-se um processo de negociação para alteração destas e não fazer o que se verificou com o governo que estava no poder na altura que, na sua opinião se limitou a aplicar medidas de austeridade, para atingir essas metas, sem se estudar as implicações que estas teriam na vida dos portugueses.

Relativamente à política nacional de descentralização, a sua perceção é que, dado o aproximar do final do mandato do governo atual, não irão existir alterações significativas e que só com o novo governo que se vier a formar em finais de 2019 é que este processo terá algumas evoluções.

Na sua opinião mais importante do que se descentralizar, é promover a criação de políticas educativas que levem a que os discentes gostem da escola e das atividades desta. Políticas que levem estes a reconhecer a importância da formação e da escola na sua vida. Na sua opinião a escola deveria ser um espaço agradável, confortável, onde se gosta de estar. No entanto, segundo a Sr.^a Diretora, o envelhecimento de grande parte do parque escolar e a falta de investimento na educação nos últimos anos tem levado à degradação do ambiente de escola.

No respeitante à política regional de educação, a Sr.^a diretora tem a opinião que deveria existir mais investimento, por parte da autarquia, na renovação total do parque escolar do Concelho de Setúbal.

Conselho Municipal de Educação e Carta Educativa

Embora já seja membro integrante do CME há cerca de um ano, a Sr.^a Diretora, não consegue ter uma perceção efetiva do papel do CME no Concelho de Setúbal. Pensa que este órgão pode gerar linhas orientadoras para a definição da política deste concelho, mas não reconhece neste grande peso deste órgão na política seguida pela autarquia. Na sua opinião, este órgão existe porque tem de existir legalmente e considera-o apenas um órgão informativo.

No que respeita à composição do CME, está plenamente de acordo com o que foi definido pela autarquia, que para além dos membros existentes por lei, prevê a presença de especialistas em diversas áreas sempre que tal se justificar.

Quanto à periodicidade das reuniões, também aqui a opinião é a de que o número de reuniões definido pela autarquia é mais adequado do que o legislado.

Quanto à carta educativa, desconhece o documento. No entanto, na sua opinião este deveria ser revista de quatro em quatro anos.

Entrevista à Sr. Diretor da Escola Secundária D. João II

—
Dr. Ramiro Sousa

Medidas políticas Internacionais e Nacionais na descentralização da educação

Também o Sr. Diretor, denota muitos receios relativamente ao processo de descentralização da educação, pois considera que embora este seja politicamente correto. Este Sr. Diretor tem a mesma opinião que a Sr.^a Diretora, pois, segundo ele poderão existir assimetrias entre escolas e concelhos derivado à aplicação de políticas dispare, referindo mesmo que “em Portugal existem casos de autarquias onde os autarcas podem exacerbar e exercer os seus poderes desvirtuando assim a descentralização”.

Na sua opinião, não se devia de enveredar já por um processo de descentralização, mas sim por criar um grupo de trabalho que fizesse um estudo do que já existe em outros países

com uma situação geográfica e económica semelhante ao nosso e posteriormente adaptar à nossa realidade.

Na sua opinião a descentralização que se está a preparar tem como principal objetivo a contenção de custos, a desorçamentação, transformando as escolas em empresas, à imagem do que se passa no ensino particular e cooperativo. Esta opinião vai ao encontro da expressa por Zibas (1997), já mencionada neste estudo, que refere:

baseia-se no pressuposto de que, com tal nível de descentralização, se estabeleceria, nas escolas públicas, um cenário muito próximo àquele da iniciativa privada, em que objetivos próprios e recompensas na produtividade representam, em tese, o motor do dinamismo do setor. (Zibas, 1997, p. 67)

No respeitante à intervenção da UE, também este Sr. Diretor partilha a opinião da Sr.^a Diretora anteriormente exposta, pois, na sua opinião as metas estabelecidas pela UE, devem ser meramente orientações e não servirem para justificar todas e quaisquer medidas, somente para atingir os objetivos inicialmente propostos. Ainda de acordo com a sua opinião, deveriam existir quanto muito, linhas de apoio financeiro que promovessem não só a descentralização, mas principalmente projetos próprios de apoio à melhoria das aprendizagens dos discentes.

No que respeita à política nacional de descentralização, o Sr. Diretor tem a perceção quem seria pertinente que nas reuniões anuais de planeamento do ano letivo, entre a Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP) e a Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGESTE), estivessem também presentes as autarquias, pois, estas têm uma visão real das necessidades de educação e formação nos seus concelhos.

Relativamente à política educativa de descentralização seguida pela autarquia de Setúbal, na sua opinião, embora esta tem uma visão integradora, não só da educação, mas também da saúde, segurança social, etc. não será possível esta assegurar uma transferência de competências do poder central, sem que hajam os devidos ajustamentos de ordem financeira e de pessoal.

Para além disto, na sua opinião, deveria existir, com base no CME e no Projeto Educativo Regional, a autarquia deveria traçar linhas orientadoras, juntamente com as escolas para a política educativa local.

Conselho Municipal de Educação e Carta Educativa

No que concerne ao CME, a perceção do Sr. Diretor é a que se trata de um órgão muito pertinente, onde estão representados os mais diversos participantes no processo educativo,

que no Concelho de Setúbal se reveste da maior importância, pois na sua opinião, muitas vezes a gestão do município aproveita muitas das indicações e sugestões dadas por este órgão.

Relativamente à constituição do CME e à periodicidade das reuniões, é da opinião que estão representadas todas as organizações necessárias e que a periodicidade proposta pela autarquia é muito mais adequada do que a consignada na lei.

Quanto à carta educativa, tal como todos os outros intervenientes, não conhece o documento, mas pensa que deveria ser revisto de quatro em quatro anos (de acordo com cada mandato autárquico).

Leitura das observações realizadas pelo autor nas reuniões do CME de Setúbal

A primeira reunião do CME de Setúbal realizou-se no Salão Nobre dos Paços do Conselho de Setúbal. O Salão Nobre é uma sala do imponente com um estrado a sobre elevar uma mesa de madeira nobre, trabalhada com poltronas. A sala é tradicionalmente uma sala do início do século XX, com uma decoração onde impera o revestimento das paredes com madeira nobre castanha escura, tetos em madeira trabalhada, grandes candeeiros pendurados no mesmo e vários frescos dispostos nas paredes. Note-se que esta sala, bem como todo o edifício sede da Câmara Municipal de Setúbal, foi totalmente reconstruído no início do século XX, pois, aquando da implantação da República, os republicanos quando tomaram posse do edifício, pegaram-lhe fogo e deste apenas restaram as paredes exteriores. O edifício tem sido alvo, ao longo dos últimos anos de diversas obras de beneficiação, tendo há cerca de dois anos sido pintado no exterior de um roxo bastante forte – cor da bandeira da cidade.

A grande maioria das edificações existentes na baixa de Setúbal, zona onde se encontra o edifício sede da Câmara de Setúbal, tem vindo a sofrer reabilitação, ao abrigo do programa POR Lisboa 2020 e têm sido pintados com cores fortes, destacando assim, a beleza e as características históricas da baixa da cidade sede de uma das sete baías mais belas do mundo (património da Unesco).

Por toda a sala estão distribuídas filas de cadeiras de madeira, com estofos em veludo bordeaux, onde se distribuem os participantes nas diversas sessões que decorrem na mesma.

Tratou-se de uma reunião com um caráter um pouco formal, pois, era um ato oficial de compromisso e como tal teve estas características.

Relativamente às restantes reuniões, realizaram-se de uma forma descentralizada, por escolas que fazem parte do parque escolar do Concelho de Setúbal, permitindo assim que os participantes tenham um conhecimento do parque escolar e das condições existentes.

Começaram sempre com uma apresentação da escola ou do agrupamento sede, do projeto educativo e das atividades desenvolvidas por estes.

Após um coffee break segue-se uma fase de debate e discussão dos temas de cada uma das reuniões, onde todos os membros têm a possibilidade de expor as suas opiniões sobre o tema em debate e/ou contrapor a opinião dos outros elementos.

São reuniões com caráter informal, descontraído onde todos os participantes se sentem à vontade. São vistas por todos os elementos do CME como um espaço importante de discussão, pois, em todas as reuniões observadas verificou-se uma baixa taxa de absentismo (apenas faltou em média um elemento por reunião).

Nestas são apresentados e debatidos diversos assuntos ligados à educação do Concelho de Setúbal, quer os que se encontram legislados, como deliberar sobre medidas de desenvolvimento educativo, deliberar sobre programas e ações de prevenção e segurança dos espaços escolares e seus acessos, deliberar sobre intervenções de qualificação e requalificação do parque escolar, deliberar sobre a participação no processo de elaboração e de atualização do Plano Estratégico Educativo Municipal, mas também sobre todos os assuntos, ligados à educação, que os elementos do CME de Setúbal decidam debater.

Conclusões

Embora o autor conheça pessoalmente todos os intervenientes neste estudo, pois sempre viveu e trabalhou em Setúbal, fez parte de diversas organizações juvenis e esteve vários anos na direção de um agrupamento de escolas, ao longo deste estudo, o autor teve a perceção de que existem dois tipos de discursos: o dos elementos políticos e o dos diretores de escola.

O discurso dos políticos é um discurso mais aberto, com linhas orientadoras bem definidas, sempre tentando seguir uma determinada orientação, não se afastando nem da ideologia inerente ao seu setor partidário nem dos objetivos que cada um tem. Assim sendo, o autor percebeu, quer no discurso quer nas expressões faciais dos investigados, a convicção e a motivação de defender determinada opinião ou ideologia. Tratou-se sempre de um discurso emotivo, mas controlado, dando ênfase a determinadas palavras e expressões.

Embora o guião de entrevista tenha sido elaborado com o objetivo de validar mais do que uma vez determinadas opções políticas, a linha seguida por estes foi sempre fiel ao defendido inicialmente e conducente a um pensamento/opinião sólida sobre cada um dos temas tratados.

Relativamente aos diretores entrevistados o discurso é emotivo, denunciando muitas vezes os seus sentimentos, pois, conhecem a realidade social, económica e cultural da sua comunidade escolar e convivem dia-a-dia com as alegrias, as dificuldades e até mesmo as tristezas dos seus alunos, das suas famílias, da sua comunidade. Relativamente a esta emotividade mostrada, o autor, tem a opinião que os tempos de crise que a sociedade portuguesa atravessou, condicionou muito a opinião destes relativamente a determinados assuntos tratados neste estudo, nomeadamente, as questões relacionadas com a UE.

Os diretores mostram alguma descrença na forma como o país tenta “obedecer” às diretrizes emanadas UE, onde usando as suas palavras: “não se olha a meios para atingir fins”.

Realçaram que não se devem usar as metas da UE como os únicos objetivos a atingir num país, mas sim vê-los como metas que faremos só o possível para as atingirmos, sem nunca “atropelar” os portugueses para as atingir.

A investigação realizada, no âmbito do CME de Setúbal, permitiu ao autor perceber que a intervenção da UE, no âmbito da educação, não tem a expressão que se poderia

esperar, pois, neste âmbito, a UE emana apenas algumas diretrizes e não tem uma grande interferência no processo de descentralização. Se por um lado alguns dos elementos do CME demonstraram ter conhecimento desta situação - os que são elementos políticos - por outro lado os profissionais de educação entrevistados, bem como o autor, mostravam um desconhecimento das competências da UE nesta área. Note-se que quer os Srs. Diretores entrevistados, quer o autor deste estudo, têm uma vasta experiência de vários mandatos na direção de escolas do ensino público, mas, muitas das vezes devido ao elevado número de atribuições que lhes são imputadas pela tutela, há determinadas áreas que não conseguem dominar.

“Na área da educação temos apenas competências complementares. Quer dizer que apenas pode intervir em aspetos para os quais se consiga demonstrar que a atuação dos EM é insuficiente. Portanto apenas em aspetos que tenham que ver de alguma forma com cooperação entre países é que podemos intervir, pois assume-se que a atuação individual de um EM seria insuficiente”.

De acordo com a leitura das entrevistas, e com a análise da documentação executada, como resposta à questão “Quais as diretrizes europeias para a descentralização na educação?”, o autor pode concluir que a UE apenas pode condicionar algumas linhas de ação na área da educação, através do lançamento de programas de financiamento específicos, com objetivos limitados que direcionam as linhas de ação dos países e os levam a seguir as orientações acordadas pelos estados membros. No entanto, sendo a UE uma associação de estados livres, não existe uma obrigatoriedade de qualquer dos estados membros obedecer de obedecer de uma “cega”, mas apenas de tentar atingir algumas metas propostas.

Caso a UE exceda a suas competências será então considerado como uma ingerência na política nacional e será recusada pelo estado membro que se sentir assim lesado.

Relativamente às questões de investigação “Que avanços e recuos têm existido na descentralização da educação” e “Que órgãos nacionais e regionais desempenham algum papel importante na descentralização?”, o autor conclui que, no âmbito da política nacional, como estamos num final de mandato e em altura de pré-campanha eleitoral, não foi possível, quer através da documentação analisada, quer através da leitura e análise das entrevistas realizadas, vislumbrar de uma forma clara, quais as

alterações que irão ser efetuadas no que concerne à descentralização da educação em Portugal.

Porém, o autor ficou com a perceção de que o processo de descentralização que se encontra em franca negociação, está a ser uma “luta” de interesses com muitos avanços e recuos, pois se por um lado temos a visão do governo que, para obedecer a metas estabelecidas pela UE, quer desorçamentar despesas e municipalizar vários serviços, delegando nas autarquias diversas competências. Indo assim ao encontro do defendido por Neto – Mendes (2004) que afirma que esta aposta na “descentralização” para os municípios parece almejar não tanto uma efetiva descentralização, mas antes a desregulação do sistema construído em torno do Estado enquanto ator central do sistema escolar. Ou ainda o que foi afirmado por Lima (2015):

Trata-se de medidas que pretendem, pretensamente, descentralizar apenas desconcentrando ou que acabam mesmo por recentralizar o poder de decisão político-estratégico, embora devolvendo responsabilidades e encargos, introduzindo novas formas de tutelar o poder local, de o controlar e administrativizar, de lhes restringir autonomia legítima, através da legislação ordinária, de processos de contratualização, de imposição de novas regras de gestão, de consignação de verbas, de imposição de certos ratios, entre outros mecanismos de microgestão. (Lima, 2015, p. 16)

Por outro as autarquias e as escolas que querem ir mais além do que a municipalização da educação, ambicionando que este processo seja uma verdadeira descentralização, promovendo a criação de um currículo flexível regional, recebendo mais meios financeiros e de pessoal, por parte do governo a fim de operacionalizar esta descentralização efetiva.

Neste processo de descentralização, os intervenientes – autarcas e diretores – percecionam que só é possível realizar uma descentralização se esta assentar num processo construtivo, participativo, que vá efetivamente ao encontro das necessidades locais, existindo espaços de reflexão, timing para a construção, experimentação, validação, enfim criando um percurso que permita ir ao encontro da realidade local do Concelho de Setúbal. Neste ponto nota-se uma total sintonia entre os investigados e o afirmado por Barroso (1996):

A “descentralização” é um processo, um percurso, construído social e politicamente por diversos atores (muitas vezes com estratégias e interesses divergentes) que partilham o desejo de fazer do “local” um lugar de negociação/uma instância de poder/ e um centro de decisão.

... a descentralização é um “espaço” muitas vezes sinuoso e acidentado. Que implica “tempo” (duração) para ser percorrido e que não constitui um fim em si mesmo, mas antes um meio para atingirmos determinados objetivos. (...) A descentralização se faz “descentralizando”, isto é, conquistando a autonomia e exercendo localmente o poder. (...) (Por isso, é necessário entender que) a descentralização não é um processo linear (mas) que admite múltiplas variantes e modalidades, conforme a diversidade dos contextos e das situações. (Barroso, 1996, p. 11)

Assim sendo, por um lado temos os órgãos nacionais, nomeadamente o Ministério da Educação, quer desorçamentar despesa e distribuir competências de caráter administrativo e financeiro, e em contraponto a estes temos as autarquias e as escolas que querem mais autonomia, não apenas financeira e administrativa, mas principalmente na gestão flexível do currículo, na criação de um projeto educativo local que vá ao encontro das necessidades e das especificidades locais de cada região, de cada concelho e até mesmo dentro do mesmo concelho, às especificidades de cada escola ou agrupamento de escolas.

O autor conclui ainda que os investigados têm uma perceção desses avanços e recuos, existentes no processo de negociação em curso e têm ainda a perceção da sua importância neste processo negocial do processo de descentralização, esgrimindo as suas opções e convicções de uma forma concisa e aguerrida.

Relativamente à questão colocada pelo autor: “Qual o papel do Conselho Municipal de Educação de Setúbal na descentralização da educação no concelho?”, o autor conclui que, no Concelho de Setúbal, o Conselho Municipal de Educação desempenha um papel fulcral na política educativa do concelho. Este facto é reconhecido por todos os investigados que reconhecem o papel central, aglutinador e decisivo deste órgão na política seguida pela autarquia, ao longo dos anos.

Relativamente a este ponto o autor pode realçar que, nesta autarquia, antes de ter sido criado legalmente o CME, já existia um órgão semelhante a este, com funções similares.

O CME sempre foi visto, na educação do Concelho de Setúbal, como um ponto central da política educativa da autarquia. É reconhecido por todos os investigados, como um espaço de debate, planificação e construção de política educativa do concelho.

Existe, no entanto, na opinião do autor, uma lacuna neste CME, que de acordo com a leitura das entrevistas é reconhecida pelos investigados e que será alvo de correção neste mandato, ainda segundo os mesmos, que é o desconhecimento e a falta de atualização da carta educativa.

No que concerne especificamente ao papel do CME na descentralização da educação no concelho, o autor verifica que todos os investigados têm a opinião que este órgão desempenha o papel central neste processo, quer através do debate nas reuniões ordinárias deste órgão, quer através da criação de grupos de trabalho que se vão

constituir especificamente para a discussão deste tema. Para além disto o autor realça que no CME de Setúbal está prevista a participação de especialistas, quer nas reuniões plenárias, quer nas reuniões sectoriais dos grupos de trabalho, revelando assim uma total abertura deste à comunidade e um real comprometimento deste órgão com as competências legalmente estabelecidas para o mesmo.

Em forma de conclusão geral deste estudo, e respondendo à questão principal: “No quadro das tendências das políticas europeias e nacionais para a descentralização da educação, qual o papel dos órgãos municipais da educação, como o CME nessa descentralização?” o autor conclui que, no Concelho de Setúbal, os órgãos municipais de educação, nomeadamente o CME desempenham um papel fulcral neste processo, assumindo assim a responsabilidade de estudar, debater, propor e executar todas as decisões inerentes a este processo complexo, dinâmico e em permanente atualização que é a descentralização da educação.

Bibliografia

Amado, J. (coordenação) (2013). *Investigação Qualitativa em Educação*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra

Azevedo, J. (2011). *Liberdade, Política Pública e Educação: Ensaio de um novo compromisso social pela educação*. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão

Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Barroso, J. (1996). *O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída*. Porto

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

Barroso, J. (2006). *O Estado e a Educação: A regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local*. In J. Barroso (org.). *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores*, 45-56.

Ben Ayed, Ch. (2009). *Le nouvel ordre éducatif local. Mixité, disparités, luttes locales*. Paris. PUF.

Bodgan, R. Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação*. Porto. Porto Editora

Câmara Municipal de Setúbal, disponível em: www.mun-setubal.pt (13 de agosto de 2018)

Carnoy, M.; Castro, C. M. (Org.). (1999) *Como anda a reforma educacional na América Latina?* Rio de Janeiro. FVG

Casassus, J. (1995). *Tarefas da educação*. Tradução de: Oscar Calavia Saez. Campinas: Autores Associados.

Castoriadis, C. A. (1995) *A instituição imaginária da sociedade*. Tradução de Guy Reynaud. Rio de Janeiro. Paz e Terra

Colás, B. Eisman, L. (1992) *Inestigacion Educativa*. Sevilha. Alfar

Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986). *Projeto Global de Atividades*. Lisboa: Ministério da Educação e Cultura

Correia, J. (2006). *Conferência das Comemorações dos 25 anos da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto*

Costa, A. (1986) *A Pesquisa de Terreno em Sociologia* In SILVA A. *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto. Afrontamento

Coulon, A. (1995) *Etnometodologia e Educação*. Petrópolis. Vozes

Courpasson, D. (2000). *Managerial Strategies of Domination: power in soft bureaucracies*. 2000. Disponível em:

[https://www.deepdyve.com/my-](https://www.deepdyve.com/my-library?availability=all&filter=all&numResults=10&page=1)

[library?availability=all&filter=all&numResults=10&page=1](https://www.deepdyve.com/my-library?availability=all&filter=all&numResults=10&page=1) (1 de outubro de 2018)

Cribb, A., Gewirtz, S. (2007). *Unpacking Autonomy and Control Education: some conceptual and normative ground work for a comparative analysis*. European Educational Research Journal 6. Disponível em:

<http://journals.sagepub.com/doi/10.2304/eej.2007.6.3.203> (11 de novembro de 2018)

Dooley, L. (2002) *Case Study Research and Theory Building. Advances in Developing Human Resources*. Disponível em:

<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1523422302043007> (26 de novembro de 2018)

Decreto-lei n.º 7/2003 de 15 de janeiro, alterado pelas Leis: n.º 41/2003 de 22 de agosto, n.º 6/2012, de 10 de fevereiro e pelo decreto-lei n.º 72/2015 de 11 de maio, disponível em:

www.dre.pt (21 de agosto de 2018)

European Policy Network on School Leadership - EPNoSL. (2011) disponível em:
www.schoolleadership.eu (23 de agosto de 2018)

Erlanson, D. (1993) *Doing Naturalistic Inquiry*. Thousand Oaks. Sage

Estrela, A. (1994). *Teoria e Prática de observação de classes. Uma estratégia de formação de professores*. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica

Estevão, V. (1995). *Uma abordagem neo-institucional da escola como organização: a propósito do novo modelo de direção e gestão das escolas portuguesas*. In Barroso, J. et al. (Org.). *A escola: um objeto de estudo*. Lisboa. Afrise

Fernandes, A. (1988). *A Distribuição de Competências entre a Administração Central, regional, Local e Institucional da Educação Escolar Segundo a Lei de Bases do Sistema Educativo*. In *Ministério da Educação/Comissão de Reforma do Sistema Educativo, Proposta Global de Reforma* (pp. 505-544). Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento

Fernandes, A. (2005). *Contextos da intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses*. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado & F. I. Ferreira, *Administração da educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 193-223). Porto: Edições ASA

Fernandes, D. (1991). *Notas Sobre os Paradigmas da Investigação em Educação*. Revista Noesis, nº 18, p. 66-68. Disponível em:
<http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/ichagas/mi2/Fernandes.pdf> (27 de agosto de 2018)

Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata

Formosinho, J. (1986). *A Regionalização do Sistema de Ensino*. Cadernos Municipais, Revista de Ação Regional e Local, n.º 38-39, Dezembro

Formosinho, J. (1987). *Educating For Passivity. A Study of Portuguese Education* (1926-1968). Ph. D. Thesis, University of London (policopiado)

Formosinho, J. & Machado, J. (2005). *A administração da escola de interesse público em Portugal – Políticas recentes*. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado & F. I. Ferreira, *Administração da educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 115-162). Porto: Edições ASA

Gimeno, J. (1997). *Docencia y cultura escolar: reformas y modelo educativo*. Buenos Aires. Lugar

Girardi, N. (1994) *Autonomia da gestão escolar e as funções educacionais do Estado*. São Paulo. Dissertação (mestrado em Educação).

Lima, L. (2015). *O Programa Aproximar Educação, os municípios e as escolas: descentralização democrática ou desconcentração administrativa?* *Questões Atuais de Direito Local*, nº5, janeiro/março 2015

Lima, L. (2017). *O Governo das Escolas – Democracia, Controlo e Performatividade*. Famalicão. Húmus.

Lima, L. (1992). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar. Um Estudo da Escola Secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga: Universidade do Minho/ Instituto de Educação

Neto-Mendes, A. (2014). *“Descentralização”, “Municipalização” ou Desregulação da Educação?* *Nova Ágora*, nº 4, setembro de 2014. Disponível em: https://issuu.com/cfagora.pt/docs/revista_nova_agora-4_set-2014_issuu (2 de setembro de 2018)

Nóvoa A. (Org.). (1998). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Nova Enciclopédia

OCDE (2015). *Improving schools in Sweden: an OECD perspective*. Disponível em <http://www.oecd.org/education/school/Improving-Schools-in-Sweden.pdf> (7 de setembro de 2018)

Pires, E. (Coord.) (1996). *Fórum Nacional Escolas Básicas Integradas*. Lisboa: Ministério da Educação

Popkewitz, T. (1997) *Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação*. Tradução de: Beatriz Afonso Neves. Porto Alegre. Artes Médicas

Rios, T. (1995). *A autonomia como projeto: horizonte ético-político*. In: Borges, A. et al. (Org.). *A autonomia e a qualidade do ensino nas escolas pública*. São Paulo. FDE

Zibas, D. (1997) *A reforma do ensino médio nos anos 90: O parto da montanha e as novas perspectivas*. Fundação Carlos Chaves

Anexos

Anexo 1 – Guião da entrevista ao Sr. Secretário de Estado da Educação

Entrevista ao Sr. Secretário de Estado da Educação

1. Bom dia, começo esta entrevista por agradecer a amabilidade em me receber.
2. Como já lhe referi no email que lhe enviei para solicitar esta entrevista, estou a fazer um estudo para a minha dissertação de mestrado, que incide sobre a política de descentralização da educação. Assim sendo comecei este estudo por fazer um levantamento das diretrizes existentes, por parte da União Europeia no que respeita à descentralização da educação, passarei pela política nacional e focar-me-ei no final na política local, mais concretamente no Conselho Municipal de Educação. Assim sendo na qualidade de Secretário de Estado da Educação, gostaria de tentar perceber de qual o rumo que este governo tem para a política educativa e mais concretamente para a descentralização.
Em primeiro lugar gostaria de lhe fazer algumas perguntas para enquadrar a situação:
 - a. Qual a sua formação académica?
 - b. Como e quando ingressou na política?
 - c. Porquê o Ministério da Educação e por que não outro?
3. Vou agora direcionar a minha entrevista para o objeto em estudo:
 - a. De acordo com o estudo que fiz, em Portugal, a descentralização da educação, tem sido um assunto que desde a revolução de 25 de abril de 1974, tem aparecido sistematicamente na agenda política. Têm havido avanços e recuos sucessivos, ao sabor de uma alternância governativa entre a esquerda e a direita. Qual é a sua opinião pessoal sobre a descentralização da educação?
 - b. Enquanto elemento de um governo, responsável na área da educação, qual a sua perceção, da pertinência deste assunto na política seguida pelo mesmo?
 - c. De acordo com alguns autores e de acordo com alguns estudos publicados, a descentralização que se tem assistido desde 1974, não tem como objetivo dar mais autonomia aos municípios e às escolas, mas sim aumentar o grau de controlo nas mesmas, uma vez que, embora se atribuem aos municípios e às escolas algumas funções de pseudoautonomia, o objetivo é tão e somente desorçamentar despesas do governo central e imputar essas ao poder local ou mesmo às escolas. Qual a sua opinião, enquanto responsável política, sobre este assunto?
 - d. Conhece certamente as diretrizes emanadas pela União Europeia sobre este assunto. Na sua opinião enquanto Secretário de Estado da Educação,

reconhece nelas uma meta a atingir pelo governo ou olha para elas apenas como uma mera indicação e não se preocupa muito em atingi-las?

- e. De que forma é que a União Europeia pode “obrigar” o governo Português a seguir uma política de descentralização? Fomentando esta através de financiamentos específicos, como tem feito noutras áreas ou, impondo de outra forma?
 - f. Relativamente à política nacional para a educação, temos sofrido diversos avanços e recuos na orientação, nos tipos de ensino, nos currículos, nas metas e até no perfil do aluno à saída da escolaridade obrigatória (que foi há bem pouco tempo reformulado). Existe algum plano específico traçado para esta legislatura no que concerne à descentralização?
 - g. Relativamente às atribuições das autarquias no que respeitante à educação, quais os planos do governo para os próximos anos de mandato?
 - h. Qual é a sua opinião sobre a pertinência e a importância dos Conselhos Municipais de Educação na política local?
 - i. Existem alguma perspectiva de serem atribuídas, neste mandato, mais funções ao Conselho Municipal de Educação?
4. Agradeço novamente a sua disponibilidade para responder a esta entrevista e comprometo-me a enviar uma cópia do estudo final.

Anexo 2 – Tabela de análise de entrevista

Análise da entrevista ao Sr. Vereador do Pelouro da Educação Dr. Ricardo oliveira

Cateterização Socio Profissional	Formação académica	“Sou licenciado e tenho pós-graduação em economia pelo Instituto Superior de Economia e Gestão de Lisboa”
	Tempo de serviço	Quando ingressei no ensino superior comecei por ser delegado de turma. Mais tarde ingressei na associação de estudantes e na Juventude Comunista Portuguesa (1993), onde comecei a assumir responsabilidades. Em 1996 ingressei no Comité Central do Partido Comunista Português onde desempenho funções até hoje. Fui elemento do Conselho Nacional de Educação
	Motivação para o cargo	“Devido à minha experiência política adquirida ao longo de 10 anos de trabalho em equipas de apoio à Assembleia da República, fui convidado para integrar este elenco da autarquia, mas sem saber especificamente quais as áreas que iria ficar responsável. Quando reunimos a equipa foi-me proposto que ficasse responsável pelas áreas da saúde e da educação. Assim sendo, não fiquei com este pelouro por ser um especialista na área da educação, mas sim porque tinha experiência abrangente, adquirida enquanto trabalhei na Assembleia da República e porque a questão da

		<p>educação sempre me foi muito próxima. Não me sinto de forma alguma um especialista em educação, mas sinto que posso contribuir de forma muito positiva nesta área.”</p>
<p>Medidas políticas Internacionais e Nacionais na descentralização da educação</p>	<p>Opinião sobre descentralização da educação</p>	<p>“A educação é uma componente das competências do estado que sendo uma das componentes sociais do estado, tem uma função social que se aproxima muito do que podemos chamar uma função de soberania, ou seja a identidade do estado está muito associado à educação pois todo o sistema educativo tem um peso muito importante quer do ponto de vista da identidade do estado, quer do ponto de vista de um projeto de desenvolvimento de um país, a educação deverá assumir um papel de grande relevo. Nesse sentido, tendo uma perspectiva que é a que eu partilho, que é aquela que na gestão de coisa pública, nas opções políticas do estado devemos caminhar para a abolição de assimetrias regionais, de assimetrias sociais, de assimetrias de classe, a educação é um instrumento político muito importante, isto para dizer o quê, para dizer que quando falo em descentralização no plano</p>

		<p>da educação, temos de ter sempre a preocupação que tem de haver sempre um elemento comum que tem que estar presente em todo o país, que é a oferta educativa do estado tem que assegurar uma igualdade de oportunidades, ou melhor dizendo a maior igualdade de oportunidades de formação e de qualificação e de uma forma muito mais abrangente para toda a população independentemente da origem social, da profissão de alguma religião, de ideias políticas, mas também do ponto de vista regional, pois num país com assimetrias regionais como o nosso esta é uma questão importante”</p>
	<p>Intervenção da EU</p>	<p>“– Na leitura dos tratados não vejo em que é que a União Europeia pode obrigar os municípios ou melhor os países a seguirem determinada política educativa, para além daquilo que são a persecução de princípios e valores gerais, que mesmo hoje é questionável face a certas realidades existentes na União Europeia, se esses valores são cumpridos. Mesmo a leitura do que é que são esses valores é questionável, mas também, a União Europeia é uma associação livre de estados, ou deveria ser uma associação livre de</p>

		<p>estados, onde há um conjunto de competências que os estados delegam na União Europeia e nelas não está a educação. Portanto a educação não é matéria de competência da União Europeia”</p> <p>“não cabe propriamente à União Europeia assumir esse papel, mais, a forma melhor que a União Europeia teria para apoiar uma descentralização efetiva, era permitir de uma forma clara, que os países decidissem eles próprios, a partir de um orçamento da União Europeia, aplicar os vários fundos e os vários quadros comunitários de acordo com as necessidades efetivas e identificadas pela comunidade desses países, não por aquilo que em Bruxelas ou no Terreiro do Paço, no caso da educação na cinco de outubro decidiram, mas de acordo com aquilo que cada município ou até em cada agrupamento escolar ou escola, entendem que é a sua opção. Isso é que era determinante”</p>
	Política Nacional	<p>“– Bem, nós para já não damos como adquirido que o processo está concluído, portanto queremos discutir o que é que é a descentralização</p> <p>Em segundo lugar estamos a fazer um levantamento de tudo o que significará o que hoje está em cima da</p>

		<p>mesa, ou seja, construímos um conjunto de grelhas de análise, que nos permitem identificar e quantificar tudo: o estado do património, as necessidades do património, as questões do pessoal, o tipo de contratos que estão feitos de fornecimento de energia, de fornecimento de internet, de todos os componentes da alimentação, da ação social escolar. Uma coisa que normalmente não tem sido abordada, as atividades de enriquecimento curricular (AEC's), as componentes de apoio à família, que não estão hoje na competência das autarquias, que não são propriamente respostas educativas, mas sim respostas sociais, aproveitando o espaço escolar”</p>
	<p>Política Regional</p>	<p>“política seguida por esta autarquia tem muito a ver com aquilo que é o enquadramento e a reflexão que temos vindo a fazer coletivamente e onde a minha opinião, não é que seja decisiva, mas é de alguma forma partilhada, ou seja, nós não temos uma perspetiva que alguns municípios têm de que quanto mais competências lhes forem atribuídas, mais dão nas vistas, mais fazem, mais aparecem a fazer e parece que têm muitos meios para fazer</p>

		<p>tudo e mais alguma coisa e a nossa preocupação é de como é que se desenvolve o processo educativo aqui no nosso município.”</p> <p>“da receção do que serão os trabalhadores não docentes tradicionais das escolas, assistentes técnicos e administrativos das secretarias, só pensando nestes tínhamos mais cerca de seiscentos trabalhadores na autarquia, a câmara tem agora mil e duzentos trabalhadores, embora não vamos receber este número total de trabalhadores, estas serão as necessidades concretas da escola”</p> <p>“Teríamos municípios com grande capacidade de receita, com ofertas educativas de grande qualidade, porque conseguem desenvolver projetos e podem afetar ali recursos extraordinários, depois temos outros que estando limitados aquilo que é a lei das finanças locais e aquilo que são a distribuição dos impostos nacionais pelas autarquias, que pouco conseguem fazer ou se calhar até farão, mas com maior custo”</p> <p>“Do ponto de vista do executivo, não só a minha opinião como a como a do restante executivo temos uma perspetiva negativa deste processo, ou do que se perspetiva com este processo”</p> <p>“Agora não é a passagem</p>
--	--	---

		dessas competências e a gestão de todo este património para a câmara que nos permite uma manutenção normal de uma escola. Pois se a escola tivesse meios financeiros para o fazer seria o melhor pois não há outro espaço melhor do que a própria escola para o fazer.
Conselho Municipal de Educação	Atribuições	<p>“Na lógica de um fórum de reflexão, de debate, de aprofundamento, de concertação, de troca de experiências, de boas práticas e de concertação de posicionamentos entre entidades que intervêm de forma distinta no processo educativo”</p> <p>“O que está em cima da mesa, é que o CME tem duas componentes: uma comissão permanente executiva, composta pelo município, as direções de agrupamentos e de escolas não agrupadas e o representante da Direção Regional de Educação, que têm de reunir uma vez por mês. Tem como competência acompanhar o processo de descentralização de competências. Temos depois o plenário, onde</p>

		<p>estão os outros elementos que reúne apenas duas vezes por ano.</p> <p>Isto para nós é retirar competências de reflexão, de debate e até de proposta prospectiva sobre que linhas estratégicas a desenvolver no futuro, retirando-lhe essa capacidade e colocando-o num órgão da gestão desconcentrada do ministério da educação, quase ao nível das antigas unidades locais de Coordenação de Ação Educativa”</p> <p>“Queremos aprofundar o debate da construção do sobre ideias de projetos educativos para o município, em que cada escola, cada agrupamento escolar deve ter a liberdade de construir a sua própria oferta educativa, num quadro em que em cooperação com os outros, numa troca de boas práticas, elas acabam por assumir uma identidade e uma certa unidade”</p> <p>“Como debruçar-se sobre outras coisas como os problemas concretos do dia-a-dia das escolas, que as escolas enfrentam, problemas diversificados, como situações de absentismo que existem, quais são as causas, ou seja, de identificação de pistas para que os órgãos competentes possam depois atuar sobre elas, por isso estão lá a</p>
--	--	--

		<p>segurança social, as forças de segurança, o representante do ministério da educação, da administração regional de saúde (ARS). Está lá um representante da ARS porquê? Porque provavelmente há um conjunto de problemas que têm a ver com os adolescentes, com a saúde dos adolescentes, que importa refletir e que o espaço da escola pode ser um espaço útil, não só do ponto de vista do processo educativo, mas também porque é o sítio onde as crianças estão e também se pode intervir e atuar ali. Ou seja, em acho que o CME deve ter espaço e condições para fazer este conjunto de reflexões, numa lógica do processo educativo, não apenas do sistema escolar, pois o processo educativo é muito mais do que a escola. E o CME deve refletir sobre isso e não preocupar-se apenas com o funcionamento das escolas do município.”</p> <p>“... Vamos lá refletir sobre isto. Um concelho da dimensão do de Setúbal precisa de mais pavilhões e equipamentos? Não me parece!</p> <p>Agora se estes equipamentos só podem ser utilizados na melhor das hipóteses a partir das 18:30h ou 19:00h até às 21:00h, só temos duas horas de utilização... Ou</p>
--	--	---

		<p>seja, são insuficientes para a prática desportiva do município... Logo precisávamos de ter mais pavilhões... “</p> <p>“Queremos aprofundar o debate da construção do sobre ideias de projetos educativos para o município, em que cada escola, cada agrupamento escolar deve ter a liberdade de construir a sua própria oferta educativa, num quadro em que em cooperação com os outros, numa troca de boas práticas, elas acabam por assumir uma identidade e uma certa unidade. “</p>
	Constituição	
	Periodicidade das reuniões	<p>“a nossa autarquia tem a proposta de aumentar o número de reuniões e não diminuir, pelos factos que já expliquei. Será ainda proposta da autarquia, a criação de uma comissão permanente, englobando a autarquia, a direção das escolas e agrupamentos e os representantes do ministério da educação, que reunirá mensalmente e que traçará a estratégia do conselho em termos de educação.”</p>
Carta Educativa	Atribuições	<p>“Esta é uma área em que tenho muitas dificuldades, pois, não conheço o documento o que é um problema meu. Mas doze anos é sem dúvida um prazo muito lato. Uma das questões que nos vamos debruçar neste</p>

		<p>mandato do CME é na revisão deste documento, pois segundo informação que recolhi, e volto a dizer não conheço o documento, este encontra-se desajustado no tempo e no conteúdo</p>
	<p>Periodicidade de revisão</p>	

Anexo 3 – Ata de Reunião do Conselho Municipal de Educação

Ata n.º 2

Ao nono dia do mês de abril de dois mil e dezoito reuniu, no salão nobre dos Paços do Concelho, em Setúbal, pelas doze horas, o Conselho Municipal de Educação de Setúbal.

Estiveram presentes na reunião o Vereador do Pelouro da Educação, Ricardo Oliveira, que presidiu a esta reunião; André Valente Martins, presidente da Assembleia Municipal; Nuno Costa, representante das Juntas de Freguesia; Ana Cristina Neto, representante do Delegado Regional de Educação da Direção de Serviços da Região de Lisboa e Vale do Tejo; Eduarda Maria Marques, representante dos serviços de desporto e juventude – Instituto Português do Desporto e Juventude; Cabo Maria João Batista, representante das forças de segurança – Guarda Nacional Republicana; Luísa Oliveira, representante dos serviços de emprego e formação profissional – Centro de Emprego e Formação Profissional de Setúbal; Ana Gaspar, representante dos serviços de saúde – Agrupamento de Centros de Saúde Arrábida; Inês Fonseca, representante dos serviços de segurança social – Centro Regional de Segurança Social de Setúbal; Maria de Fátima Pitadas, representante dos docentes da educação pré-escolar pública; Jorge Bico, representante dos docentes do ensino básico público; Carlos Cunha, representante dos docentes de ensino secundário público; António Caetano, diretor do Agrupamento de Escolas Barbosa du Bocage; Dina Fernandes, diretora do Agrupamento de Escolas Lima de Freitas; Pedro Florêncio, diretor do Agrupamento de Escolas Ordem de Sant’lago; António Batista, diretor do Agrupamento de Escolas Luísa Todí; Maria Clara Félix, diretora do Agrupamento de Escolas de Azeitão; Maria Fernanda Oliveira, diretora do Agrupamento de Escolas Sebastião da Gama; Pedro Tildes, diretor da Escola Secundária de Bocage; Ramiro Sousa, diretor da Escola Secundária D. João II; Clemência Funenga, presidente da Comissão Administrativa Provisória da Escola Secundária Dom Manuel Martins; João Vinagre, representante do ensino superior – Instituto Politécnico de Setúbal; Maria de Jesus Gonçalves, representante das IPSS – Centro Comunitário de Bocage/LATI; Paulo Tomaz, representante das associações de pais e encarregados de educação – EB 2,3 de Azeitão; Dora Neves, representante das associações de pais e encarregados de educação – EB Luísa Todí; Cláudio Marinelli, representante das Associações de Estudantes – Associação Académica do Instituto Politécnico de Setúbal.

1

Estiveram ainda presentes Manuel Maria Coelho e Raquel Prazeres, adjunto e secretária política do vereador Ricardo Oliveira; Maria Celeste Paulino, chefe da Divisão de Educação; Márcia Pacheco Bordeira, técnica da Divisão de Educação destacada para o Conselho Municipal de Educação; Maria Conceição Noronha coordenadora do Setor de Apoios Socioeconómicos/Divisão de Educação; e Rita Carvalho, Diretora do Departamento do Urbanismo.

A reunião cumpriu a seguinte ordem de trabalhos:

1. Informações;
2. Aprovação do Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação;
3. Plano de atividades 2018-2021;
4. Deliberação sobre proposta de Plano de Transportes Escolares para o ano letivo de 2018/19;
5. Outros assuntos.

O vereador Ricardo Oliveira deu início à reunião solicitando a inclusão de um ponto na ordem de trabalhos - *Deliberação sobre constituição de comissão permanente*, o que mereceu a aprovação por unanimidade.

De seguida efetuou uma breve apresentação sobre o Conselho Municipal de Educação: enquadramento legal, constituição, competências e funcionamento.

Passando ao ponto de informações, o vereador Ricardo Oliveira informou que o site do município de Setúbal encontra-se em remodelação e que área do Conselho Municipal de Educação será reestruturada. Será disponibilizada a seguinte informação: atas, legislação, regimento interno, calendarização das reuniões, notícias, contactos e pareceres do órgão. Convidou os conselheiros a enviarem notícias que possam ser incluídas neste sítio.

Dando continuidade à reunião, convidou a conselheira Ana Neto a apresentar dados gerais sobre a abertura do ano letivo 2017/18 no concelho de Setúbal. Foram apresentados os seguintes dados: número de alunos por ciclo de ensino, número de recursos não docentes, número de alunos por oferta formativa no ensino básico e secundário, ação social escolar por escalão de abono de família no 2º e 3º ciclos do ensino básico e secundário e número de alunos com necessidades educativas especiais. Em complemento dos dados apresentados a chefe da Divisão de Educação, Maria Celeste Paulino, apresentou dados relativos aos

recursos não docentes na educação pré-escolar e 1º ciclo do ensino básico, bem como ação social escolar.

Ainda no ponto de informações o vereador Ricardo Oliveira referiu que no início do ano letivo de 2017/18 foi distribuído pela comunidade educativa o Programa Municipal de Complemento da Ação Educativa 2017/18. Informou que já esta a ser preparada a edição de 2018/19, que será elaborada em articulação com a comissão permanente.

As candidaturas ao PorLisboa 2020, medidas 10.1 - *redução e prevenção do abandono escolar precoce e estabelecimento de condições de igualdade no acesso à educação infantil, primária e secundária, incluindo percursos de aprendizagem formais, não formais e informais, para a reintegração no ensino e formação*, e 10.5 - *investimento na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida através do desenvolvimento de infraestruturas educativas e formativas*, foram apresentadas aos conselheiros. O vereador Ricardo Oliveira efetuou o ponto de situação da implementação das suas quatro ações da medida 10.1: Observatório da Educação, (Re)Ação Positiva, Campanha de Valorização e Sensibilização da Educação e Conferências Anuais de Educação. Relativamente à medida 10.5 -. indicou quais as obras de requalificação e manutenção do parque escolar efetuadas e quais as previstas para 2018 e 2019.

O conselheiro Paulo Tomaz tomou a palavra referindo que os representantes dos pais e encarregados de educação no Conselho Municipal de Educação convocaram as 23 Associações de Pais e Encarregados de Educação para uma reunião preparatória. Estiverem presentes na reunião 8 associações. A principal preocupação manifestada pelas associações de pais e encarregados de educação na reunião prendeu-se com a falta de pessoal não docente nas escolas.

Dando continuidade à reunião passou-se ao ponto 2 da ordem de trabalhos – Aprovação do Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação. O vereador Ricardo Oliveira informou que foram efetuadas todas as alterações enviadas via email pelos conselheiros e propôs a alteração dos pontos 4 e 5 do artigo 19º relativos às atas do órgão, no sentido da sua simplificação e de acordo com o enquadramento legal. O Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação foi aprovado por unanimidade.

No ponto 3. – Plano de Atividades 2018-2021, o vereador Ricardo Oliveira sugeriu que se definissem apenas as atividades para o presente ano. Assim propôs a continuação da

realização de reuniões descentralizadas, constituição de grupos de trabalho temáticos, bem como a realização de discussões temáticas e convite a especialistas. Referiu as seguintes possibilidades de temáticas a analisar pelo Conselho: transferência de competências para os municípios, nova fase de candidatura PorLisboa 2020 medida 10.1, rede transportes públicos, carta educativa, revisão do PDM.

Ficou definida a seguinte calendarização das reuniões ordinárias: 26 de junho – Escola Secundária Dom Manuel Martins, 25 de setembro – EB Brejoeira e 11 de dezembro – Escola Secundária Sebastião da Gama. As reuniões ficaram agendadas para as 10h.

No âmbito das suas atribuições e competências cabe ao Conselho Municipal de Educação deliberar sobre a adequação das diferentes modalidades de ação social escolar às necessidades locais, em particular no que se refere à rede de transportes escolares. Deste modo, o Plano de Transportes Escolares para o ano letivo de 2018/19 foi apresentado no ponto 4. pela chefe da Divisão de Educação, Maria Celeste Paulino. O Plano apresentado atingiu o valor estimado de 741.551,40 Euros. Abrange todos os estabelecimentos de ensino do concelho, um total de 1924 alunos, distribuídos respetivamente por: 1047 alunos pelo ensino básico e 877 alunos pelo ensino secundário e profissional. Não havendo questões a apresentar sobre o Plano de Transportes Escolares para o ano letivo de 2018/2019 foi aprovado por unanimidade.

De seguida o vereador Ricardo Oliveira deu a palavra à Arquiteta Rita Carvalho, Diretora do Departamento de Urbanismo, que explicou que, de acordo com novo regime jurídico, até 2019 os municípios passam a ser responsáveis pela concessão dos transportes públicos. Informou que está a ser efetuado um trabalho de articulação com a Divisão de Educação no sentido de se redesenhar a rede de transportes escolares, de forma a que seja um sistema mais eficaz e adaptado às necessidades dos alunos. O vereador acrescentou dificilmente se vai conseguir encontrar uma solução para corresponder na íntegra a todas as crianças e jovens, contudo, pretende-se que sirvam as escolas. Lançou o desafio para que os conselheiros façam chegar sugestões para o desenho da rede de transportes públicos no concelho.

No ponto 5. da ordem de trabalhos foi aprovada por unanimidade a composição da comissão permanente do Conselho Municipal de Educação que será constituída por

representantes do município, representantes dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas e representante das Juntas de Freguesia.

Passando ao último ponto da ordem de trabalhos – informações, o vereador Ricardo Oliveira propôs a inclusão de representantes do ensino artístico e ensino profissional neste órgão. A proposta foi aprovada por unanimidade.

A conselheira Eduarda Marques pediu a palavra para dar nota de alguns programas promovidos pelo IPDJ que estão a decorrer, nomeadamente, o “Programa de voluntariado jovem para a natureza e florestas”, “OTL de curta e longa duração”, “Navega em segurança” e o “Dia do Associativismo Juvenil” com o tema “Ambiente e florestas”.

O vereador Ricardo Oliveira deu igualmente nota da realização do *Encontro Nacional de Professores de Geografia* que decorreu em Setúbal, das *Jornadas de Desporto e Turismo* promovidas pelo IPS, e do *Encontro das Bibliotecas Escolares*. Informou também que de 20 a 22 de abril irão decorrer no auditório Charlot as *Jornadas Pedagógicas de Educação Ambiental*; dia 21 de abril um encontro promovido pela COSAP na ES D. João II; de 21 a 23 de junho o *Congresso Internacional das Ciências da Educação e Desenvolvimento*; e o *Congresso Internacional das Cidades Educadoras*, em novembro. Por fim, destacou a *Conferência Anual de Educação*, a realizar-se no dia 12 de setembro no Fórum Municipal Luísa Todi. Convidou os conselheiros a enviarem candidaturas para apresentação de projetos/experiências promotoras de sucesso escolar.

O conselheiro Paulo Tomaz pediu a palavra e informou que irá enviar proposta para a rede de transportes escolares públicos. Apresentou ainda algumas preocupações dos pais e encarregados de educação da EB Azeitão, nomeadamente, com as condições da casa de banho dos rapazes e dos professores, o piso do campo de jogos e alterações necessárias na paragem do autocarro. No que concerne às refeições do ensino básico e secundário realçou o trabalho efetuado pelas nutricionistas da câmara municipal, bem como a articulação entre as direções de escolas e as associações de pais que permitiram o melhoramento significativo deste serviço. Propôs como tema para a próxima reunião do Conselho Municipal de Educação o “Desporto Escolar”. Agradeceu ao município a disponibilização do auditório da Casa da Baía e solicitou uma reunião com vereador e associações de pais e encarregados de educação.

A conselheira Clara Félix acrescentou que a casa de banho dos rapazes na EB Azeitão está encerrada deste outubro. Sobre o pavimento do campo de jogos esclareceu que esteve uma equipa da DGEstE na escola analisar o pavimento. Foi informada de que durante o verão o pavimento será arranjado ou substituído.

A conselheira Fernanda Oliveira manifestou a sua preocupação com a necessidade de investimento na requalificação das escolas de 2º e 3º ciclos do ensino básico do concelho. Reforçou que os constrangimentos orçamentais permitem apenas a realização de pequenas obras de manutenção que são manifestamente insuficientes. Acrescenta que foi efetuado um investimento nas escolas de ensino secundário, com exceção da Escola Secundária du Bocage, mas não nas escolas de 2º e 3º ciclos do ensino básico. Propõe que este tema seja tratado na reunião da comissão permanente.

A conselheira Ana Neto retorquiu que, tendo em conta o orçamento limitado e as prioridades definidas, a DGEstE tem efetuado as suas opções de acordo com o universo de concelhos e as suas dificuldades.

O conselheiro Ramiro Sousa propôs que o município identificasse as passadeiras onde se regista maior número de atropelamentos e que, no âmbito do projeto “Setúbal mais bonita”, fossem pintadas passadeiras tridimensionais uma vez que produzem um efeito redutor de acidentes.

O vereador Ricardo Oliveira concluiu referindo que o município já tem identificadas todas as necessidades relativas a questões de segurança rodoviária junto das escolas. Relativamente às questões da manutenção e conservação do parque escolar, nomeadamente do 2º e 3º ciclos do ensino básico, acrescentou que independentemente da pressão do município continuará a exercer reconhece que o orçamento da DGEstE é muito reduzido. Encerrou a reunião deixando algumas palavras sobre a dinâmica e as temáticas que gostaria de ver imprimidas neste órgão, bem como o envolvimento dos seus membros.

Não havendo mais assuntos a tratar deu-se por encerrada a reunião, da qual foi lavrada a presente ata que será assinada pelo vereador do Pelouro da Educação, Ricardo Oliveira, que presidiu à reunião, e por mim que a secretariei.

Vereador do Pelouro da Educação

A Secretária

(Ricardo Oliveira)

(Márcia Pacheco Bordeira)

Anexo 4 – Observação de reunião do CME de Setúbal

Registo de observações da terceira reunião do Conselho Municipal de Educação do dia 26 de junho de 2018 – 10:00h Escola Secundária D. Manuel Martins

A escola Secundária D. Manuel Martins é uma das escolas mais recentes da cidade de Setúbal, construída entre 1998 e 1999, situa-se numa periferia da cidade, a seguir a um bairro social muito problemático – bairro da Bela Vista – numa depressão de terreno e perto do Instituto Politécnico de Setúbal.

A construção da escola veio substituir a antiga Escola Secundária nº 1 de Setúbal e a sua localização foi sempre algo de muita polémica.

Com a mudança da gestão da autarquia do Partido Socialista para a Coligação Democrática Unitária em 2001, a escola foi perdendo influência na educação do concelho de Setúbal.

Hoje, devido ao “esvaziamento” de alunos provocado pelas Escola Básica e Secundária da Ordem de Santiago – bairro da Bela Vista (muito próxima) e da Escola Secundária D. João II – bairro da Camarinha, a Escola D. Manuel Martins sobrevive com muito poucos alunos (cerca de 600) e fala-se na possibilidade de vir a encerrar portas.

A Escola é uma escola com ótimas instalações e materiais, note-se que foi onde foi criada a primeira sala de aula do futuro em Portugal (outubro de 2014). É uma escola com muitos projetos e muito dinâmica, mas que tem vindo a perder recursos humanos, pois, devido ao êxodo de alunos, muitos dos professores do quadro, têm-se efetivado noutras escolas da cidade.

À entrada sou recebido por um antigo professor meu de filosofia, que amavelmente me oferece um café e trocamos algumas impressões e recordações. Note-se que nos anos letivos 1998/1999 e 1999/2000 fui docente nesta casa e mais vim inaugurar a 1ª fase em 1998 e a 2ª fase em 1999.

Olho à minha volta e noto que a escola parou no tempo - a maioria das estruturas existentes quando a escola foi inaugurada está exatamente na mesma, parece que nada mudou...

Por volta das 9:45h, chega à sala de professores onde me encontro a tomar café com o colega Francisco, a diretora da escola a professora Clemência Funenga, que, para além de ter sido minha colega nesta escola, foi minha colega da parte curricular do 12º Mestrado em Administração e Gestão Educacional na Universidade Aberta em Lisboa. Cumprimenta-me de uma forma efusiva e explico-lhe que concorri ao cargo de representante de docentes do Ensino Básico no Conselho Municipal de Educação de Setúbal, por missão e para facilitar o meu estudo de dissertação. Chega mais um colega, agora o professor Ramiro Sousa, diretor da Escola secundária D. João II e que também foi nosso colega na parte curricular e começamos a recordar o tempo em que frequentámos o curso e, como não podia deixar de ser, falámos da falecida Prof. Lídia Grave que foi orientadora do Ramiro e do meu primeiro estudo para dissertação na área dos conflitos.

Chegam as 9:55h e quase todos os conselheiros já se encontram na escola pelo que nos dirigimos ao “auditório” da escola onde vai decorrer a reunião.

O auditório da escola é nada mais nada menos do que duas antigas salas de aula, onde foi partida a parede divisória, onde foram colocados um palco, um sistema de som e um videoprojector e distribuídas umas cadeiras pela sala.

Às 10:00h em ponto o Sr. vereador Ricardo Oliveira deu início à reunião na qual estavam presentes quase todos os conselheiros, faltavam apenas os presidentes da Escola Secundária de Bocage e da Escola Básica e Secundária Ordem de Santiago.

O vereador começa a sua intervenção por referir que após a decisão que tinha sido tomada na reunião anterior de integrar um elemento do ensino profissional e outro do ensino

artístico, reuniu com estas estruturas e foram eleitos como representantes destas valências os seguintes conselheiros:

Representante do Ensino Profissional – Dr.^a Helena Álvaro – Escola Profissional de Setúbal;

Representante do Ensino Artístico – Prof. Tiago Pereira – Academia de Música e Belas Artes Luísa Todi.

Passou-se então ao ponto um da ordem de trabalhos – apresentação da Escola Secundária D. Manuel Martins.

A Sr.^a diretora da Escola apresenta a escola usando um pequeno vídeo elaborado pela turma do Curso Profissional de Gestão Informática, onde, para além da apresentação da escola, são apresentados alguns dos projetos a decorrer na escola e ainda o Parque de Interpretação Ambiental existente dentro do perímetro da vedação da mesma.

Passou-se de seguida à aprovação da ata nº2 referente à reunião do dia 9 de Abril.

Seguidamente o vereador Ricardo Oliveira fez um ponto de situação da implementação da medida 10.1 do programa POR Lisboa, referindo que, no âmbito da ação 1 -- Observatório da educação - foi criada uma plataforma onde foram inseridos os dados de cinco agrupamentos de escolas e de três escolas secundárias. Esta plataforma ainda está em desenvolvimento e pediu sugestões e as escolas deram algumas: inserção de indicadores relacionados com o risco de retenção e criação de indicadores que caracterizem o abandono escolar.

Informou que no âmbito da ação 2 – (Re)Ação, estão a decorrer ações com alunos nos Agrupamentos de Escolas Ordem de Santiago e Lima de Freitas. Estão previstas ainda ações para docentes que se realizarão no início do próximo ano letivo.

No âmbito da ação 3 – Campanha de Valorização da Educação – Encontra-se em concurso de adjudicação.

Seguidamente o vereador informou que a candidatura à medida 10.1 do programa POR Lisboa 2020 assenta num programa de educação pela arte e pelas ciências experimentais, promovendo assim o pensamento crítico, abstrato, a criatividade, aprendizagem ativa das ciências, entre outras e que decorrerá em três anos letivos – 2018/19, 2019/20 e 2020/21.

Deu ainda informações sobre a realização de um congresso internacional de ciências da educação que decorrerá em Setúbal em junho.

Seguidamente a representante da juventude e do desporto fez a divulgação de alguns projetos em curso do Instituto Português do Desporto e da Juventude, e após a sua intervenção, abandona este Conselho por ter outros afazeres.

Fiquei um pouco perplexo com esta atitude, uma vez que, uma entidade tão importante neste conselho, parece que foi ali apenas “vender o seu peixe” e depois mais nada lhe interessa.

O representante do Instituto Politécnico de Setúbal apresenta de seguida, enquanto representante da Agência Nacional para a Energia, apresenta aos conselheiros o programa maletas pedagógicas da energia.

O representante das Juntas de Freguesia, reforça junto deste conselho a importância destes órgãos de proximidade à população e fala sobre a delegação de competências que a autarquia fez nas Juntas para resolução de alguns problemas técnicos nas escolas.

Seguidamente o Vereador informa que de acordo com a participação de Setúbal no programa mundial das cidades educadoras, a autarquia participará em novembro, em Cascais no Congresso Internacional das Cidades Inovadoras e informa que a autarquia concorreu a um prémio no âmbito deste programa com o projeto “Meu bairro, nossa cidade”.

De seguida o representante das associações de pais faz um sem número de reivindicações ao vereador e fala dos projetos do Agrupamento de Escolas de Azeitão, que representa, sendo auxiliado pela diretora deste agrupamento.

Seguem-se um conjunto de intervenções de diversos conselheiros de diversos assuntos relacionados com os agrupamentos de escolas.

Nesta altura penso para comigo, afinal o que vamos decidir aqui? Até agora não assistimos a mais do que intervenções informativas e já passou mais de uma hora e meia de reunião. Será que vamos ainda discutir e decidir alguma coisa? Quando e como é que vão ser constituídos os grupos de trabalho definidos como essenciais na reunião anterior?

Nada, nada, nada de decisões... Informações, informações, ...

Passa-se então ao ponto cinco da ordem de trabalhos onde, o vereador, mais uma vez se limita a apresentar o programa da Conferência Anual de Educação, que se realizará em setembro.

Mais uma vez, somos postos perante um facto consumado e não somos “tidos nem achados” para nada.

No respeitante ao ponto seis da ordem de trabalhos o vereador apenas pede às escolas que enviem sugestões, para a divisão de educação da autarquia sobre os transportes escolares.

Por último no ponto sete, apenas é apresentada informação sobre a distribuição do número de turmas por escola/agrupamento e dá-se por encerrada a reunião.

Começo a ficar com um “amargo de boca”, então afinal para o que serve o Conselho Municipal de Educação? Nada foi até agora decidido por este órgão... só informação transmitida... nem grupos de trabalho formados, nem decisões tomadas, nada rigorosamente nada. Começo a desconfiar que este órgão serve apenas para cumprir a legislação