

RESUMO

O processo da municipalização da Educação ocupa, na actualidade, um lugar preponderante no fenómeno da descentralização e desconcentração de poderes.

Nesta dissertação procurou-se penetrar nos meandros da municipalização da Educação num contexto muito específico: o concelho de Carrazeda de Ansiães, no Nordeste Transmontano.

Houve a preocupação de se proceder a uma análise de modo a identificar os meios como a municipalização da Educação é operacionalizada pela autarquia local, os recursos que envolve e o grau de satisfação dos actores envolvidos.

Para que esta temática não apareça descabida de sentido, procede-se a todo um enquadramento teórico que vai desde a definição de conceitos-chave até à evolução histórica que o referido processo foi conhecendo ao longo dos tempos, passando por temas mais colaterais mas, mesmo assim, com implicações no assumir de competências por parte do poder local.

É apresentada a caracterização do concelho em termos históricos, geográficos, económicos e educativos. Tais elementos servem para traçar os pontos fortes e fracos do concelho, bem como nela se alicerçam os factores nos quais se enraízam as medidas de política local de educação.

Discorrendo dos elementos recolhidos no trabalho de campo, são apresentados sentir e práticas dos actores locais envolvidos na municipalização da Educação.

Finalmente, é feita uma revisitação ao enquadramento de modo a fazer destacar os aspectos mais pertinentes da municipalização da Educação postos em prática pela autarquia em análise. De tudo isto se procuram tirar conclusões e apresentar recomendações.

AGRADECIMENTOS

O acto de agradecer encerra uma clara manifestação de apreço por aqueles que, de uma ou outra forma contribuíram para levarmos a “bom porto” algo a que nos propusemos.

É com esse pressuposto que aqui apresento os meus agradecimentos, reconhecendo que possa ser parca em palavras mas com a certeza que a gratidão é incomensurável.

Assim, aqui fica o meu agradecimento muito especial ao professor Doutor Hermano Carmo, pela forma como me orientou na elaboração desta dissertação. Cada encontro, cada conversa que tivemos, resultaram sempre num enriquecimento para mim. As suas palavras eram sempre de incentivo e tinham implícita uma certa magia: acreditar que era capaz.

A um outro nível, não poderia deixar de agradecer à professora Lídia Grave-Resendes porque me encontrou o orientador ideal.

Um agradecimento também para ao Presidente da Câmara do concelho onde realizei o meu estudo, que disponibilizou toda a informação de que precisei e manifestou sempre grande gosto em me receber.

Agradeço, de igual modo, à Direcção do Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães que sempre respondeu aos meus apelos para consulta de documentos e realização de entrevistas. Tais agradecimentos são extensivos aos funcionários dos Serviços Administrativos com especial destaque para a D. Zinha e D. Margarida.

Os meus agradecimentos são extensivos à Margarida Ferrand Mariz, à Ana Bernardo e José António, meus colegas e amigos porque sempre me apoiaram.

Finalmente, o meu agradecimento muito especial para a minha Mãe que, nos seus 87 anos sempre encontrou palavras sábias de incentivo e comigo partilhou algumas angústias.

**À estrela mais jovem e cintilante do
firmamento da minha existência:**

A Maria Francisca

ÍNDICE GERAL

VOLUME I	
RESUMO	2
AGRADECIMENTOS	3
ÍNDICE GERAL	5
ÍNDICE DE FIGURAS, QUADROS, IMAGENS, MAPAS E GRÁFICOS	7
LISTA DE ABREVIATURAS	12
INTRODUÇÃO	13
1. Identificação do problema	13
1.1 Objectivos da investigação	13
1.2 Estrutura do trabalho	17
PRIMEIRA PARTE	18
A PROBLEMÁTICA – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	18
1. O poder local	18
2. Evolução histórica do Município em Portugal	22
CAPÍTULO I – Sociedade e modernidade	24
1. Sociedade contemporânea: rapidez – complexidade - incerteza	24
2. Novos sistemas de ensino emergentes dos novos sistemas de poder	26
3. Portugal: novo regime político, novo sistema de ensino	29
CAPÍTULO II – Os trilhos da descentralização da educação	38
1. Penetrando num novo paradigma	38
2 Os conceitos de Escola e de Sociedade Educativa ao longo dos tempos	40
3 A Escola Actual	43
4 Investigação Educacional – contributos para novas perspectivas	48
CAPÍTULO III – Educação e Poder Local	51
1. O poder local em Portugal – evolução ao longo dos tempos	51
1.1. A Administração local – definição de um conceito	51
1.1.1 Contexto político-administrativo	51

1.1.2 Enquadramento legal	53
1.2 O período posterior a 1974 e a conjuntura actual	56
CAPÍTULO IV- Territorialização da educação no contexto do reforço do poder local	66
1. Revisão da Literatura	66
2. O desenvolvimento do poder local	68
3. Territorialização da educação	69
4. Políticas educativas	73
SEGUNDA PARTE	76
A INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA	76
CAPÍTULO V – fundamentação e procedimentos metodológicos	76
1. A investigação qualitativa	76
2. Os objectivos da investigação	77
3. O estudo de caso	78
4. Definição do caso de estudo	80
5. O percurso da investigação	80
5.1 A entrada no terreno da investigação	81
5.2 As técnicas de recolha, tratamento e interpretação de dados	81
5.2.1 A análise documental	82
5.2.2 A entrevista	84
5.2.3 A análise de conteúdo	85
CAPÍTULO VI – Características do meio envolvente	88
1. O contexto histórico	88
1.1 Visão geográfica, demográfica, económica e social	89
CAPÍTULO VII – A Educação no concelho de Carraceda de Ansiães	102
1. Retrato da situação	102
2. As redes de comunicação	122
CAPÍTULO VIII– O Pelouro da Educação na Autarquia	126

1 Prioridades de intervenção da Autarquia	126
1.1 Investimentos directos do município na Educação	126
1.2 Acção Social Escolar – dinâmicas	136
1.3 Gestão dos Transportes Escolares	136
1.4 Gestão do Parque Escolar	138
1.5 Outras intervenções	140
2. A Territorialização do Sistema Educativo	142
3. A Carta Educativa	143
4. O Conselho Local de Educação	145
5. O Conselho Municipal de Educação	147
5.1 Enquadramento legal	147
5.2 Constituição	148
5.3 Funcionamento	148
5.4 Agenda de trabalhos	149
6. Conselho Geral de Escola	149
7. Contratos de Execução	151
8. Da autonomia decretada à autonomia real	151
CAPÍTULO IX – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	155
1. Representações dos actores sobre a parceria autarquia/administração central em matéria de Educação	155
1.1 O autarca	155
1.2 O responsável pela Educação	157
1.3 A Direcção Executiva do Agrupamento	159
1.4 Pessoal Docente	160

1.5 Pessoal Não Docente	161
1.6 Pais/Encarregados de Educação	162
CAPÍTULO X - CONCLUSÃO	164
1. O enquadramento revisitado	164
2. A realidade observada	166
3. Conclusões e recomendações	168
Bibliografia	171

ÍNDICE DE FIGURAS, QUADROS, IMAGENS, MAPAS E GRÁFICOS

Figura 1	Modelos básicos de mudança e gestão educativa	74
Figura 2	Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães – localização dos estabelecimentos de ensino	87
Figura 3	Planta do Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães	102
Figura 4	Sequência das actividades realizadas durante a investigação	123
Figura 6	Redes de Comunicação: Autarquia <i>Vs</i> Agrupamento	125
Figura 7	Redes de Comunicação: Agrupamento <i>Vs</i> Autarquia	125
Fotografia 1	Escola Sede do Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães	106
Gráfico 1	Taxa de natalidade no concelho de Carrazeda de Ansiães, Douro e Continente	91
Gráfico 2	Taxa de mortalidade no concelho de Carrazeda de Ansiães, Douro e Continente	91
Gráfico 3	População residente em 1991 e 2001, segundo os grupos etários e sua evolução	93
Gráfico 4	População residente segundo o nível de educação atingido	98
Gráfico 5	Estrutura da população activa no concelho de Carrazeda de Ansiães	99
Gráfico 6	Tempo de deslocação entre cada pólo do 1.º CEB e Carrazeda de Ansiães	105
Gráfico 7	Número de alunos do 1.º CEB inscritos nos anos lectivos 2008/2009 e 2009/2010	109
Gráfico 8	Número de alunos do 2.º CEB inscritos nos anos lectivos 2008/2009 e 2009/2010	110
Gráfico 9	Número de alunos do 3.º CEB inscritos nos anos lectivos 2008/2009 e 2009/2010	110
Gráfico 10	Número de alunos do Ensino Secundário inscritos nos anos lectivos 2008/2009 e 2009/2010	111

Mapa 1	Distritos de Portugal Continental	89
Mapa 2	Concelhos do distrito de Bragança	89
Mapa 3	Envelhecimento da população mundial	92
Mapa 4	Ligações rodoviárias	95
Mapa 5	Traçado do IC2 e IC5	96
Quadro 1	Burocracia Profissional Vs Autarquia	19
Quadro 2	Municipalização da Educação 1974 - 1986	31
Quadro 3	Municipalização da Educação 1986 - 1996	33
Quadro 4	Municipalização da Educação no período após 1996	35
Quadro 5	Competências do município na área da Educação	37
Quadro 6	Documentos consultados	83
Quadro 7	Indicadores de contextualização do concelho de Carrazeda de Ansiães	90
Quadro 8	Censos de 2001/População residente	93
Quadro 9	População residente por freguesia no concelho de Carrazeda de Ansiães	94
Quadro 10	Taxa de analfabetismo em 1991 e 2001	97
Quadro 11	População residente segundo o nível de ensino atingido	97
Quadro 12	Pólos do ensino Pré-escolar e 1.º CEB	103
Quadro 13	Escolas integradoras e localidades de onde recebem alunos	104
Quadro 14	Indicadores da evolução das qualificações da população em Portugal (%)	119
Quadro 15	Taxas de pré-escolarização	119
Quadro 16	Número de alunos matriculados no Ensino Superior	119
Quadro 17	Média de anos de escolarização da população adulta	120
Quadro 18	População activa por nível de instrução e segundo o grupo etário	121
Quadro 19	Plano Plurianual de Investimentos da autarquia (2008)	127
Quadro 20	Resumo da Execução do Plano Plurianual de Investimentos da autarquia (2009)	128
Quadro 21	Gastos da autarquia com a Educação (Taxa de execução financeira - 2008)	129

Quadro 22	Plano Plurianual de Investimentos da autarquia (2009)	130
Quadro 23	Resumo das Grandes Opções do Plano (2009)	131
Quadro 24	Gastos da autarquia com a Educação (Taxa de execução financeira - 2009)	132
Quadro 25	Plano de actividades para 2010 – dotações orçamentais	133
Quadro 26	Despesas de investimento da autarquia (2010)	134
Quadro 27	Despesas de investimento da autarquia na Educação (2010)	134
Quadro 28	Programa de Fruta Escolar – distribuição de fruta	141

LISTA DE ABREVIATURAS

ALV- Aprendizagem ao Longo da Vida

CLE – Conselho Local de Educação

CME – Conselho Municipal de Educação

CPCJ – Comissão de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo

CRP – Constituição da República Portuguesa

EPA – Escola Profissional de Ansiães

FEF – Fundo de Equilíbrio Financeiro

GNR – Guarda Nacional Republicana

INO – Iniciativa Novas Oportunidades

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

PS – Partido Socialista

PSD – Partido Social-Democrata

TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

1.º CEB – 1.º Ciclo do Ensino Básico

INTRODUÇÃO

1. Identificação da problemática

1.1 Objectivos da investigação

No que concerne ao objectivo deste estudo, pode afirmar-se, com precisão, que o mesmo se focaliza na **análise de todo o processo que envolve a Municipalização do ensino no concelho de Carrazeda de Ansiães**, Distrito de Bragança. Tal processo terá como ponto de partida o respectivo enquadramento legal, procurando-se agilizar no sentido de avaliar e **eficiência e a eficácia da Municipalização** neste concelho. Neste sentido, também se pretende identificar a **autenticidade** dos diferentes actores que intervêm neste processo, aferindo-se da proximidade ou afastamento entre as suas **representações** e as **práticas**. Aqui também tem cabimento verificar se as intervenções realizadas têm um nível de **rapidez e qualidade** adequado.

Procurando fazer-se uma maior concentração nos aspectos organizacionais, far-se-á uma descrição pormenorizada ao nível dos **circuitos** existentes na organização e da sua **estrutura formal** (organigrama). Por outro lado, tendo por base a **estrutura informal**, será apresentado um sociograma aliado aos respectivos circuitos comunicacionais. Neste âmbito, será, igualmente, escalpelizado o tipo de **cultura** existente nas organizações envolvidas – autarquia e agrupamento – bem como nos restantes parceiros. Esta análise permitirá inferir acerca da existência ou não de uma **cultura de municipalização**, assente num trabalho cooperativo e partilhado.

O estudo que se pretende realizar assumirá a forma de **estudo de caso**, porque se considera que as suas características encaixam, na perfeição, na definição apresentada por Yin (1988 in Carmo & Ferreira, 2008: 234) para este tipo de investigação, a saber: a investigação focaliza-se num contexto real; vai ser apoiado em inúmeras fontes. Para além disso, toda a dissertação irá girar em torno de duas grandes questões: “como” e “porquê”.

Ainda no âmbito de que é um estudo de caso, pretende-se que siga com rigor os aspectos característicos do mesmo e referidos por Merriam (1988 In Carmo & Ferreira, 2008: 235). Isto, porque se tem a consciência de ir trabalhar um contexto particular e bem definido; porque o estudo será apresentado sob a forma descritiva que se pretende rica, clara e elucidativa; porque se quer heurístico, de modo a compreender o fenómeno em análise, neste caso o processo de Municipalização num concelho específico e, finalmente, porque o caso não é estudado de forma isolada mas integra todos os

aspectos que mantêm com ele uma maior ou menor proximidade. Isto equivale ter em atenção todo o **contexto**, o que engloba aspectos de ordem demográfica, social, económica, educativa e até política. É congregando todos estes aspectos que se pretende realizar um estudo holístico, onde a realidade em estudo é analisada em toda a sua globalidade.

Seguindo-se estes itens, julga-se que se poderá apresentar um estudo de caso completo, porque haverá um esforço permanente para não deixar “escapar” qualquer informação e, também relevante, uma vez que se pensa que poderá contribuir para trazer à liça aspectos inéditos que, em primeira instância, poderão servir para modificar atitudes, contribuindo para o aperfeiçoamento do processo de Municipalização.

Tendo em conta os aspectos incluídos no objectivo do estudo aqui apresentado, surgem, quase naturalmente, algumas questões:

- ♦ A autarquia cumpre com as suas responsabilidades relativamente à delegação de competências ao nível da educação?

- ♦ Quais têm sido as prioridades de intervenção da autarquia?

- ♦ Os recursos financeiros e humanos disponibilizados pela autarquia suprem as necessidades existentes?

- ♦ Quais os obstáculos e quais os estímulos envolvidos no processo da municipalização?

- ♦ Que tipo de relação existe entre os vários actores envolvidos?

- ♦ A Municipalização promove a noção da *escola como arena política*?

A escolha desta temática não foi feita de forma ingénua nem gratuita. Isto porque, tendo desempenhado as funções de Vereadora da Educação, existe já todo um *know how* que, se por um lado facilita a abordagem, por outro lado, permite levantar algumas dúvidas relacionadas com a dificuldade de se conseguir realizar um perfeito afastamento entre o “eu” enquanto parte integrante de todo o processo, e o “eu” como investigadora. Porém, existe uma clara postura baseada na integridade enquanto investigadora, de modo a que as “águas não se misturem”. Para tal, foi tomada a decisão de em termos de recolha de dados se recuar no tempo, altura em que eram assumidas as funções de Vereadora da Educação, porque foi nessa época em que foram tomadas medidas estruturantes. Digamos que a este período será dado mais ênfase à análise documental. Porém, tudo o que diz respeito a sensibilidades, representações e actuações, apenas serão tidas em conta as que se referem ao actual órgão autárquico, no qual já não existe uma participação tão directa e presente como antes.

Considerando que, tal como já foi referido, existe um conhecimento profundo sobre muitos dos aspectos a incluir na investigação por força da prática na área, esse mesmo conhecimento não foi *deitado fora juntamente com a água do banho*. Proceder-se desse modo era perder-se uma parte importante da informação que poderá servir inclusive como ponto de referência para se avaliar a evolução que o processo da municipalização foi sofrendo.

Mas, para que existisse a garantia de que nada escapava ao estudo que se pretendia levar a efeito, foi feita uma constante aproximação a nível teórico ao que se tem escrito e feito nesta área, até porque só assim poderá haver discernimento para encontrar pontos de convergência ou divergência em relação a outras situações análogas. Para além disso, este tipo de atitude também teve como finalidade estabelecer um quadro teórico sólido que viabilizasse fazer comparações e permitisse enquadrar cada actuação num eixo cultural de referência que explicam atitudes distintas face ao mesmo problema.

A dissertação que ora aqui se inicia teve vários enfoques relacionados com conceitos considerados como bases insubstituíveis no sentido de discernir sobre o seu ponto fulcral. Desses conceitos destacam-se: poder local, municipalização, representações, práticas, autenticidade, recursos, ameaças, prioridades, liderança, grupos estratégicos, redes de comunicações, parcerias, trabalho cooperativo, obstáculos e estímulos.

Para que, como já foi referido anteriormente, nada escapasse à investigação que se pretendia realizar, foram concebidos instrumentos que permitiram registar toda a informação que se previa, à priori, fossem bastante polivalentes, estando, deste modo preparados para receber informação mesmo aquela que, à partida, não houvesse noção que se poderia recolher.

Assim, foram elaborados três instrumentos de registo: fichas de leitura questionários e guiões de entrevista.

Os questionários foram utilizados para recolher, sobretudo, informação de teor relacionado com as sensibilidades e representações. Considera-se ter sido a melhor opção, porque se sabia que uma certa complexidade envolve o processo relacionado com a confrontação das pessoas com assuntos que penetram na sua intimidade.

Já as entrevistas, semi-estruturadas, foram feitas aos actores que tiveram ou têm um papel preponderante, ou seja, protagoniza(ra)m o processo da municipalização. Porém, julga-se que também foi pertinente utilizar as entrevistas relativamente àqueles actores colaterais a tal processo, nomeadamente os Presidentes de Junta de Freguesia,

Pessoal Docente e Pessoal Não Docente. O facto de terem um papel secundário, não minimiza a sua importância, tanto mais que são eles que no terreno acabam por lidar com a situação concreta.

Sabendo que se ia proceder a uma recolha documental, foram construídas fichas de leitura de modo a registar todos os aspectos que a qualquer momento eram “chamados a lume” para comprovar uma asserção ou até para demonstrar a inoperacionalidade de qualquer medida tomada.

Cabe aqui dizer que quer na realização das entrevistas quer dos inquéritos houve sempre a preocupação de explicar em pormenor qual o objectivo desses instrumentos e garantida a confidencialidade caso os intervenientes manifestem esse desejo.

A realização das entrevistas obedeceu a um plano previamente delineado, porém, sempre que houve necessidade de clarificar qualquer situação que se provocou algumas incertezas, ou porque da sua análise se vislumbraram novos caminhos a trilhar e explorar, surgindo, nomeadamente através da triangulação das fontes, voltou-se a contactar os entrevistados, visando esse esclarecimento de dúvidas.

Os resultados recolhidos tiveram um tratamento que se julga adequado de modo a clarificar as questões iniciais apresentadas anteriormente. Isto significa que se manteve sempre uma postura de total abertura à possibilidade de utilizar diversos tipos de apresentação dos dados, privilegiando-se aqueles que permitem uma visão imediata do discurso e, por outro lado, que possibilitem a triangulação de dados. Para tal, recorreu-se a tabelas e gráficos. Saliente-se que este último tipo de apresentação de dados também foi usado no que concerne à caracterização demográfica, social, económica e educativa do contexto onde se concentrou o estudo aqui apresentado.

Tendo em conta a forma como se procedeu à recolha, tratamento e apresentação dos dados foi feita uma análise quantitativa mas também qualitativa dos mesmos. É fundamental ter em atenção que o processo de municipalização tem uma parte substancial marcada por aspectos relacionados com financiamentos. Assim, estes elementos só faziam sentido sendo tratados em termos quantitativos. Só agindo desta forma havia a certeza que se conseguia averiguar, nomeadamente, da evolução de gastos ao nível da manutenção do parque escolar, dos transportes e da acção social

Julga-se que seguindo todos os pressupostos referidos, vai ser possível **verificar se a Municipalização no concelho de Carrazeda de Ansiães é apenas anunciada ou se corresponde a uma prática de sucesso.**

Considera-se que, tendo como referência os aspectos que se pretendiam esclarecer, foi possível recolher elementos genuínos que se assumiram como paradigma de uma Municipalização bem localizada e que, até, tornou possível generalizar determinados procedimentos relacionados com a Municipalização da Educação.

1.2 A estrutura do trabalho

O presente trabalho é constituído por duas partes. A primeira das quais possui quatro capítulos os quais assumem um cariz mais teórico sobre a problemática em estudo. Assim, focalizam-se: (1) na definição de conceitos, mormente o de Poder Local e Administração Local; (2) na evolução histórica do Município em Portugal e da educação; (3) nas características da sociedade moderna; (4) e na territorialização da educação.

A segunda parte tem início com uma abordagem à investigação empírica, procedendo-se a uma caracterização na generalidade do tipo de investigação qualitativa, procedimentos a tomar e formas de recolha e tratamento de dados, para depois se afunilar tais aspectos demonstrando como foram operacionalizados no presente estudo. Segue-se uma caracterização do contexto em termos histórico, geográfico, social, económico, educativo e demográfico, por se considerar serem factores importantes para um conhecimento pormenorizado do meio onde foi realizada a investigação. O capítulo seguinte é dedicado à caracterização do Pelouro da Educação do município em causa. E, para haver uma melhor percepção de como a municipalização da educação é construída localmente, apresentam-se os documentos e órgãos locais que a corporizam. O penúltimo capítulo é dedicado à apresentação dos resultados da investigação, no qual se concentra toda a atenção para as “representações dos actores” locais com responsabilidades na área da educação, quer ao nível do município, quer do Agrupamento de Escolas.

Finalmente, procede-se ao reavivar de pontos-chave do enquadramento anteriormente apresentado, servindo o mesmo para o apontar de conclusões e recomendações, com as quais se termina este trabalho.

PRIMEIRA PARTE

A PROBLEMÁTICA – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1. O Poder Local

Em Portugal, a base do Poder Local assenta no **município** (*municipium*, designação romana) ou **concelho**, sendo uma entidade da divisão administrativa estatal. É, ainda, uma circunscrição territorial dotada de personalidade jurídica e com certa autonomia administrativa, possuindo órgãos político-administrativos específicos, nomeadamente: Assembleia Municipal – órgão legislativo – e Câmara Municipal – órgão executivo.

Joaquim Araújo, diz-nos que *o modelo de organização dos municípios e da sua actividade orienta-se por princípios que estão subjacentes à maioria das organizações públicas e que assentam no modelo burocrático de organização*. Isto significa que todas as actividades ali dinamizadas, acabam por, necessariamente, por ser inseridas na organização seguindo um modelo baseado numa hierarquia de autoridade formal e com um sistema impessoal de regras. Seguindo esta assunção, poder-se-á dizer que se está perante a teoria defendida por Mintzberg (1997). De acordo com Esteves, *o modelo de organização dos municípios e da sua actividade orienta-se por princípios que estão subjacentes à maioria das organizações públicas e que assentam no modelo burocrático de organização*. Tal implica que todas as actividades sejam integradas na organização de acordo com uma hierarquia de autoridade formal e de acordo com um sistema impessoal de regras.

Mintzberg (1997), apresenta cinco tipos de **estruturas** nas organizações, as quais têm funções bem definidas e que se encontram também na escola, a saber: a) **vértice estratégico** – trata-se do topo da hierarquia e tem como funções delinear estratégias, monitorizar e supervisionar as actividades, garantindo que os objectivos sejam atingidos; é o elo de ligação entre as organizações e os indivíduos ou organizações externas; b) **linha hierárquica** – composta por gestores intermédios, integrada pela cadeia de quadros com autoridade formal; estabelece a ligação entre o vértice estratégico e o vértice operacional; c) **centro operacional** – formado pelos profissionais que realizam o trabalho básico da organização, produzindo bens ou serviços; d) **tecnoestrutura** – onde operam aqueles que analisam e avaliam a organização ou asseguram a formação dos operacionais, mas não participam no fluxo do trabalho operacional; e) **peçoal de apoio** – o suporte de todo o sistema organizacional, tendo

como principal função o apoio de logística – controlo dos recursos físicos e materiais. Dada a diversidade de interações entre estes elementos, a organização pode revelar diferentes configurações que, Mintzberg (1997) denominou por: *estrutura simples*, *burocracia mecânica*, *burocracia profissional*, *estrutura adhocrática*, *estrutura missionária* e *estrutura política*. Tendo em atenção os diferentes elementos de uma organização, definidos por Mintzberg (1997) para uma organização, e atrás referidos, é possível encontrar similitudes entre a Burocracia Profissional e a Autarquia.

Quadro n.º 1 – Burocracia Profissional Vs Câmara Municipal

Burocracia Profissional	Câmara Municipal
Vértice Estratégico	Presidente da Câmara
Linha Hierárquica	Vice-Presidente; Vereadores
Centro Operacional	Funcionários (Técnicos Superiores e administrativos)
tecnoestrutura	A que mais se aproxima é a Assembleia Municipal pelo facto de também incluir pessoas externas à Autarquia
Pessoal de Apoio	Assistentes Operacionais

Apesar deste modelo ser o que mais impera nas sociedades pós-modernas, a verdade é que o mesmo enferma de alguns defeitos que conduzem a dificuldades de operacionalização como é o caso do desenvolvimento de uma cultura que se centra mais nos procedimentos do que nos desempenhos. Para tentar resolver estes problemas, têm surgido modelos alternativos que visam fortalecer o poder local permitindo-lhe organizar as suas actividades e fornecimento de serviços de forma mais adequada e controlada. Mas, essa necessidade de encontrar novos rumos não surgiu por acaso mas fruto de toda uma conjuntura que exigiu a tomada de medidas adaptadas a toda uma nova realidade. Nesse âmbito destaca-se a influência do neo-liberalismo, bem como das correntes económicas que visam a promoção da eficiência, a eficácia da economia que acabaram por ter como principal consequência o aumento da privatização e contratualização de serviços. Isto significa que, da parte do poder local, houve o cuidado de, paradoxalmente, descentralizar ou, melhor, delegar, certos serviços. Deste modo, esse mesmo poder local acabou por não estar ligado directamente a determinados serviços ficando os mesmos entregues a empresas público-privadas que deixaram de estar vinculadas ao tal modelo hierárquico e burocrático de Mintzberg (1997).

Para além disso, assistiu-se a um aumento da participação dos cidadãos a título individual ou em associação nas actividades públicas, o que, se por um lado aumentou a

responsabilização civil, por outro lado diminuiu gradualmente a responsabilidade das entidades públicas. E, tudo isto se ficou a dever ao facto dos cidadãos passarem a dispor de mais conhecimentos que lhes permitiram uma intervenção mais activa e responsável, porque, em primeira instância, os novos meios de informação e comunicação lhes facilitaram não só o acesso a um maior leque de conhecimentos como a sua própria intervenção passou a estar sujeita a um simples “clique” nas novas tecnologias. Recorde-se que os sítios de que cada município passou a dispor, permitiu uma comunicação município/município quase em tempo real. Maior intervenção significa maior responsabilização, ou seja, a partilha de responsabilidades passou a ser uma realidade.

Existe um aspecto que importa aqui realçar e que tem a ver exactamente com a tendência cada vez mais crescente das autarquias se envolverem no processo de associativismo que integra não agora os cidadãos de cada município mas a associação entre municípios. Esta tendência, segundo Joaquim Araújo, remonta já ao período dos primórdios da I República mais propriamente a 1913 (Lei nº88 de 7 de Agosto de 1913), altura em que se verificou ser fundamental que houvesse toda uma partilha entre os municípios os quais por si só tinham vários aspectos em comum não só de ordem humana como também geográfica. Mas, essa necessidade se associar os municípios acabou por assumir um aspecto mais fulgurante quando na década de 80 do século XX foram criados os Gabinetes de Apoio Técnico (GAT's) através do Decreto-Lei n.º 118/82, de 19 de Abril, os quais tinham subjacente o objectivo de debelar as limitações de ordem técnica e financeira que assolavam os municípios. Tais gabinetes tinham como finalidade prestar assessoria técnica, emitir pareceres, elaborar projectos de obras e, ainda, proceder a levantamentos das carências de infra-estruturas e equipamentos que afectavam os municípios.

Mais tarde, através do Decreto-Lei nº412/89 foram criadas as Associações de Municípios que, apesar de lutarem com sérias dificuldades a nível de recursos humanos e financeiros, acabaram por dar um novo impulso a um modelo partilhado ao nível do poder local.

No caso específico do município aqui em apreço, o mesmo integra a Associação de Municípios da Terra Quente Transmontana, com sede em Mirandela e que integra cinco municípios, a saber: Alfândega da Fé, Carrazeda de Ansiães, Mirandela, Macedo de Cavaleiros e Vila Flor.

Este tipo de associativismo acaba por ter vantagens e desvantagens. Na verdade, se por um lado é indesmentível que este modelo permite a realização de um trabalho concertado baseado na partilha de serviços e a garantia de um apoio técnico permanente, por outro lado também não se pode escamotear um aspecto menos positivo que se relaciona com a necessidade de cada autarquia ter de suportar financeiramente a sobrevivência dessa associação de municípios.

Ainda integrada nesta tentativa de descentralização começaram a aparecer as empresas municipais e intermunicipais que respondem à necessidade de criar estruturas de gestão ágeis e flexíveis, porque os municípios pretendem garantir uma prestação de serviços públicos de qualidade, tendo no seu horizonte o bem-estar dos cidadãos. Ao proceder-se à autonomização de certos serviços, os municípios viram-se mais libertos de toda uma série de serviços que acabaram por ser especializados. Este modelo quase que se assemelha a uma espécie de *holding*, em que as Câmaras Municipais ocupam a posição central e à sua volta gravitam várias organizações autónomas.

Acontece que estes novos modelos de Poder Local acabaram por exigir que as autarquias se dotassem de técnicos que estivessem à altura das novas necessidades, exigindo também que usufríssem de formação específica que os torne mais aptos para os novos desafios que, agora, vão muito para além dos aspectos relacionados com a eficiência e economia, pois existe passou a ser imprescindível estarem preparados para estabelecer a ponte entre o município, os munícipes e outros actores locais.

Todavia, é visível que este processo de actualização e formação do seu pessoal não foi devidamente considerada na Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães, mormente no que concerne à integração nos seus quadros de pessoal técnico explicitamente vocacionado para a área da Educação.

A necessidade de as Câmaras Municipais estarem dotadas de funcionários que respondessem às suas novas competências na área da Educação, acabou por ser, talvez, o aspecto mais problemático de gerir. Na verdade, a gestão dos recursos humanos afectos à autarquia que foram deslocados para o apoio aos Jardins-de-Infância e escolas do 1º CEB criou situações de algum embaraço provocado pelo facto destes considerarem que o seu contrato de trabalho não incluía que tivessem de desempenhar tarefas de índole sócio-educativa.

1.2 Evolução histórica do município em Portugal

Sobre a evolução dos municípios em Portugal e, de acordo com Luís de Sá, *os municípios são as autarquias com maior tradição histórica*, seja qual for a sua origem (2000:49), para a qual ele cita três hipóteses. A que é defendida por Alexandre Herculano, para quem apesar de os municípios conhecerem época áurea na Idade Média têm a sua origem no período romano; Hinojosa, que considera ser germânica a sua origem e, finalmente, Sanchez Albornoz e Gama Barros que perseguindo a ideia de Herculano consideram que, ao invés, foi na época medieval que os municípios tiveram o seu período de fulgor.

A um outro nível, é conveniente fazer-se a distinção, tal como refere João Bilhim entre *a administração local autárquica e a administração local do Estado* (2008:108). É que, segundo o mesmo autor, *as autarquias locais não são instrumentos da acção do estado, como o Governo. São formas de organização das populações locais, residentes na mesma área* (2008:108). E, ainda segundo a sua opinião, existem determinados pressupostos que têm de ser preenchidos para que o conceito de autarquia local seja definido na íntegra, nomeadamente: ser uma comunidade de pessoas; ocupar um determinado espaço; defender os interesses dessa comunidade e haver órgãos representativos eleitos de forma livre (2008).

Mas, se é verdade haver a já referida distinção entre administração local autárquica e a do Estado, também é necessário fazer referência à delegação de competências que o Estado dá às autarquias. Neste âmbito. Bilhim considera que *a verdadeira delegação há que ter, sempre, impacto na capacidade de decisão e implicar sempre a transferência do poder de decidir* (2008: 110). Este aspecto é fundamental quando nos concentramos no tema central desta dissertação. De facto, a Municipalização da Educação é um assumir de competências por parte das autarquias as quais deveriam ser assumidas em primeira instância pelo Poder Central mas, para que a mesma seja uma realidade o poder de decisão é completamente entregue às autarquias. Assim, a delegação de competências acaba por ser entendido como um instrumento da desconcentração administrativa. Isto mesmo é expresso no Código de Procedimento Administrativo que considera a delegação de poderes como um acto pelo qual um órgão, legalmente habilitado para o efeito, permite que outro órgão ou agente pratique actos administrativos sobre a mesma matéria (Bilhim, 2008:111). Ora é exactamente isso que acontece no caso do assumir de poderes por parte das autarquias quando falamos da Municipalização da Educação. Este autor acaba por suportar a sua

assumpção sobre delegação de competências na opinião expressa por Freitas do Amaral que sobre tal assunto diz ser *um acto pelo qual um órgão da Administração, normalmente competente em determinada matéria, permite, de acordo com a lei, que outro órgão ou agente pratiquem actos administrativos sobre a mesma matéria.* Todavia, para que isso aconteça é preciso que tais competências sejam delegadas por Lei para que sejam constitucionalmente legais.

Para tornar este aspecto mais explícito basta chamar aqui à liça um caso do que acontece com a delegação de competências nos municípios em matéria de educação. Recordemos que todas as áreas em que as autarquias assumem as “rédeas” estão devidamente regulamentadas por normativos legais. Isto significa que as mesmas autarquias carecem de uma delegação de competências legalmente instituída. Assim, para que as autarquias assumissem o controle dos transportes escolares houve necessidade de promulgar um Decreto-Lei que regulamentasse todos os pormenores das áreas da sua intervenção, isto só para se citar um caso.

Mas, há ainda que relevar um outro aspecto igualmente importante. Sempre que há delegação de competências tal acto tem de ser devidamente formalizado sob a forma de um contrato. Veja-se o que se passou com a mais recente delegação de competências do Estado para as autarquias no que concerne ao pessoal não docente das escolas. Para que isso acontecesse foi tal acto firmado através de um contrato de execução sobre o qual se dará mais ênfase posteriormente.

CAPÍTULO I – Sociedade e Modernidade

1. Sociedade contemporânea: rapidez – complexidade – incerteza

A sociedade pós-moderna é marcada pela constante mutação, herdada da ideia de progresso racional científico iluminista, onde a tecnologia triunfa sobre a Natureza. Aquela, acaba por tornar o “hoje” obsoleto “amanhã”, tal é a rapidez com que se efectuam as mudanças. Todavia, nessa mudança mantida a um ritmo altamente acelerado, a escola não foi capaz de lhe seguir as pisadas, continuando a apostar em *estruturas opacas e inflexíveis* (Hargreaves, 1998). Nesta luta desigual – sociedade/escola – passou a exigir-se aos professores que acompanhassem essas transformações, pese embora o facto de as dificuldades por eles sentidas não se lhes deverem imputar na íntegra, na medida em que não houve a preocupação por parte do Poder Central de promover a sua *reciclagem*, a melhoria da sua qualificação profissional. Assim, num contexto de incerteza, instabilidade e perda de credibilidade moral, a escola não foi capaz de corresponder adequadamente nem teve em conta os desejos de mudança dos professores, sendo aqueles subestimados em favor de políticas educativas que sempre acabaram por fracassar. Houve, em todo este processo, uma espécie de *perda de magia* (Hargreaves, 1998), gerando-se um certo *desencantamento*. As antigas missões e desígnios dos professores entraram em colapso. O Poder Central esqueceu-se que, os professores, além de *aprendizes técnicos*, também são *aprendizes sociais* e, como tal, contêm em si mesmos um valor intrínseco insubstituível em todo o processo de educação e formação das gerações vindouras. Isto significa que não se pode negar o valor dos professores porquanto são eles que desempenham uma função muito importante na moldagem de mentes jovens para que num futuro mais ou menos próximo possam ser cidadãos activos mas responsáveis.

Os chavões da pós-modernidade centralizam-se na *eficácia, eficiência e qualidade* (Correia, 1994) e, neste contexto surge uma nova postura do aprendente face ao ensino no qual toma parte activa na medida em que se transforma no construtor do seu próprio saber. O ensino continua a ser feito com base na triangulação professor – aluno – saber, mas agora, o professor reassume o papel do pedagogo da Antiguidade Grega, tornando-se naquele que encaminha e não naquele que dita. O aluno passou a encetar uma nova

forma de aprender – *aprender a ser* – (Paulo Freire, 1973), proclamando e reclamando as ideias da educação permanente, que nasce da necessidade de superar os limites do Sistema Educativo formal, substituindo a acumulação de saberes pela relação da escola com todo o meio que a envolve. Ora, é neste contexto que o ensino se tornou mais abrangente, deixando de se limitar à educação formal, mas onde a educação não-formal e a educação informal passam a ter também um papel da máxima importância. Isto porque a aprendizagem escolar deixa de ser suficiente e torna-se imperioso aprofundá-la e ampliá-la ao longo da vida.

De acordo com o Ministério da Educação, a educação formal *compreende o sistema educativo institucionalizado cronologicamente graduado e hierarquicamente estruturado*, o que significa que depende de uma directriz educacional centralizada como currículo, compreendendo as instituições, meios de formação e ensino-aprendizagem. Para além disso, traduz a educação escolar ou sistema de ensino e desenvolve-se por níveis tendo por base uma organização curricular, em regra de natureza racionalizada, sequencial e sistemática, tendo também objectivos claros e específicos que são implementados normalmente no espaço escola. Como características de todo esse espaço apontamos a regularidade a sequencialidade e a formalidade.

A educação não-formal reporta-se a uma mais ampla variedade de actividades educacionais, organizadas e desenhadas fora do sistema educacional formal, destinadas, em geral, a atender a interesses específicos dos alunos. Pode, também, definir-se como qualquer tentativa educacional organizada e sistemática que, normalmente, se realiza fora dos quadros do sistema formal de ensino. É mais difusa, menos hierarquizada e menos burocrática, em que os seus programas não precisam necessariamente se seguir um sistema sequencial e hierárquico de progressão. Podem ter uma duração variável e podem, ou não, conceder certificados de aprendizagem e baseia-se na motivação intrínseca que o formando tem para aprender, onde os resultados da aprendizagem não são submetidos a avaliação.

Já a educação informal se distingue das demais por não se construir num sistema organizado ou estruturado, sendo frequentemente accidental ou não intencional. Ocorre na experiência do dia-a-dia, através dos contactos com os meios de comunicação de massas, visitas de estudo...É aquela que qualquer pessoa adquire e acumula conhecimentos, na sua vida quotidiana. De alguma maneira, a educação informal, acaba por se confundir com o processo de socialização dos indivíduos.

A valorização da educação não-formal e informal em todo o processo de aprendizagem em que todo o sujeito está envolvido, vem corroborar a ideia veiculada por Teixeira & Fontes (1996): *No futuro, devido ao ritmo e dinâmica dos processos sociais, a formação dos indivíduos tem de se assumir como processos de construção, cuja prossecução ultrapassa, necessariamente, os limites dos sistemas formais do ensino.*

É, por conseguinte, na base da coordenação destes três tipos de educação, que compete ao professor da actualidade, congregar sinergias, sob pena de pôr em prática um modelo de ensino-aprendizagem redutor e anacrónico que não corresponde aos apelos da sociedade pós-moderna que cada vez exige mais dos indivíduos.

2. Novos sistemas de ensino emergentes dos novos sistemas de poder

O processo que levou à Municipalização da Educação deve ser entendido segundo um prisma bastante abrangente, integrado na inquestionável alteração dos sistemas de poder que caracterizam a sociedade contemporânea. E, disso se tem ressentido o ensino, o qual teve de ser repensado à luz da gradual democratização que não atingiu apenas a sociedade em geral.

Importa ter em atenção que, para o desenvolvimento desta temática, foi considerado o conceito de poder tal como é entendido por Adriano Moreira, ou seja, o poder considerado como *relação entre a capacidade de obrigar e a vontade de obedecer* (1979:152). Tal significa que não basta obrigar pois só se pode considerar que se exerce poder quando se consegue ser obedecido. A propósito, Carmo (1997) recorda que se assim não fosse, não seria possível a democratização dos países do Leste europeu.

Já no que concerne à noção de sistema político, será aplicado de acordo com a opinião veiculada por Lapierre, ou seja, como (...) *conjunto de processos de decisão que dizem respeito à totalidade de uma sociedade global. Entre estas decisões podemos distinguir duas grandes categorias: as que se referem à regulação ou à coordenação das relações entre grupos particulares (...) e as que se referem aos empreendimentos ou acções colectivas que comprometem ou mobilizam a totalidade da sociedade global.*

Ora, é neste contexto de **alteração dos sistemas de poder** que, Naisbitt e Aburdene (1988) admitem existir uma série de macrotendências políticas, que os marcam, nomeadamente:

- Uma **crecente participação popular**, que Carmo (1997) denomina como *tendência para um novo tipo de democracia participativa*; Esta nova realidade começou a tornar-se mais evidente a partir dos anos 70 do século passado, emergindo através da realização, por exemplo de referendos, tal como refere Naisbitt (1988) em relação à realidade norte-americana mas que também se pode aplicar à Europa, cujo exemplo é o do referendo sobre o Tratado de Integração Europeia.

A este propósito Carmo coloca a tónica na possibilidade desta situação poder desvirtuar a democracia representativa uma vez que o referendo pode facilmente transformar-se num plebiscito (1997). Para obstaculizar tal situação remete para a importância de os Estados apostarem em políticas fortes na área do ensino, promovendo a educação e formação, de modo a que fique ao alcance de todos. Na verdade, um país, só pode ter uma autêntica democracia representativa e participativa quando constituída por cidadãos bem formados e informados. Ao invés, os Estados totalitários e ditatoriais, preferem a aposta num ensino restrito a uma elite, na medida em que os cidadãos informados e esclarecidos são sinónimo de opositores ao regime. A história contém exemplos de regimes políticos recorrerem a um ensino que apenas se constituía como mais uma forma de inculcação de valores do que propriamente como veículo de educação e formação, como é o caso do período do Estado Novo em Portugal.

Como afirma Carmo, na caminhada pela democracia representativa, *o ensino teve de se adaptar de modo a formar cidadãos mais competentes e, por conseguinte, menos vulneráveis à manipulação ideológica* (1997). Por isso, teve de se apostar na educação para a democracia, pelo que se implementou *a aprendizagem nas áreas comunicacional, representativa e participativa*. No que diz respeito à aprendizagem na área comunicacional procurou-se *desenvolver competências relacionadas com o saber ler, escrever, falar e escutar* pois, são condição *sine qua non* para que haja comunicação. *A aprendizagem relacionada com a vertente representativa diz respeito ao aprender a saber escolher*. Relativamente à *aprendizagem participativa esta tornou-se imprescindível na medida em que importa formar cidadãos capazes não só de preparar decisões como também capacitá-los para as porem em prática* (1997:2).

- **Desenvolvimento do socialismo de mercado**, cujo processo se iniciou com Gorbatchov, o qual, através de uma política de reestruturação - *perestroika* - e transparência - *glasnost* - pretendia regressar às origens, ou seja, aproximar das ideias defendidas por Lenine. É por isso, que Carmo, não é apologista de que este processo

significou marcadamente a falência dos regimes socialistas, tratando-se, apenas, de uma espécie de operação estética que visou retomar a ideologia original baseada na defesa do poder popular. Nem defende de forma explícita que se tratou do emergir do socialismo de mercado. Para o autor, o que importa reter é que todo este processo obrigou à tomada de medidas de modo a criar a denominada *massificação da educação* (1997).

Fazendo um ponto da situação em relação ao que foi referido anteriormente, convém realçar que o que se passou foi que em ambos os casos se verificou que para haver mudanças políticas, sociais e económicas, era preciso proceder-se a alterações profundas no campo da educação. Isto permite, desde já, lançar a ideia de que a educação é de facto um pilar importante para qualquer sistema político.

- **Crise do Estado Providência.** Esta situação fica a dever-se ao progressivo aumento das despesas e diminuição das receitas. Em termos práticos, tudo isto levou a que o Estado se “demitisse” de certas funções, como é o caso da saúde, segurança social e educação, as quais foram devolvidas à sociedade civil.

E, mais uma vez, esta situação levou a alterações ao nível das políticas educativas, uma vez que foi necessário recorrer a reformas que permitissem tornar os cidadãos mais interventivos e responsáveis pelos seus actos. De tudo isto emergiu um sistema de ensino que formasse cidadãos com competências para integrarem os novos quadros profissionais que, entretanto, surgiram, nomeadamente ao nível das organizações não governamentais. Mas, para além disso, tal como opinião expressa por Carmo (1997) foi também importante apostar-se na formação contínua uma vez que passou a ser fundamental reciclar toda uma massa profissional que deixou de ter o denominado “trabalho para toda a vida”. Mesmo dentro da mesma empresa/organização se passou a seguir uma linha de actuação que apostava na constante circulação dos profissionais pelos vários sectores. E, para além, disso, é preciso não esquecer que o desenvolvimento tecnológico passou a exigir uma constante reciclagem de pessoal pois não o fazer é permitir ter no activo profissionais desactualizados.

Na sequência do que tem vindo a ser referido, importa, agora, ter em linha de conta a emergência de novos sistemas de poder que, segundo Toffler, se apoiam na força directa, na riqueza e no conhecimento (1991). Focalizando-nos apenas neste último aspecto, importa ter em conta que o facto de a sociedade de informação vir a marcar pontos, o conhecimento passou a ser um instrumento imprescindível para o exercício do poder.

Ora, tendo em conta a importância do conhecimento para o desenvolvimento e estabilidade de qualquer país, não é de estranhar que, paulatinamente ou de forma mais radical vários foram os países que foram apostando em políticas educativas de modo a

garantirem a sua competitividade até em termos internacionais. Não é, portanto, de admirar que, de acordo com Michel Porter emergissem, em vários países, reformas a todos os níveis de ensino, com uma especial aposta para o ensino politécnico, dadas as solicitações da sociedade cada vez mais competitiva ao nível das tecnologias. Para além disso, o autor focalizando-se nos casos da Alemanha, Coreia, Itália e Japão, faz ressaltar a importância de se ter desenvolvido um corpo docente socialmente prestigiado, haver uma aproximação entre o ensino superior e a indústria, cujo trabalho em sintonia e parceria permitiu grandes avanços tecnológicos, o que não seria viável se apenas se mantivesse o Estado como único impulsionador do ensino. A um outro nível, a aposta nas escolas profissionais permitiu criar mão-de-obra altamente qualificada e pronta a entrar mais cedo no mercado de trabalho, o que foi muito importante tendo em conta o regime demográfico marcado pelo crescente envelhecimento da população.

3. Portugal: novo regime político, novo sistema de ensino

O 25 de Abril de 1974 deve ser considerado como ponto de charneira entre um ensino que se pretendia de elites e um ensino que se viria a assumir como massificado. Logo na Constituição de 1976 se lançavam as bases para a democratização do ensino. Mas, para que esta assunção tenha cabimento convém ter em atenção que no período anterior quase todos os níveis de escolaridade estavam indelevelmente marcados pela *promoção doutrinária de uma concepção de cidadania restrita à lógica do Estado-nação – um Estado autoritário, não democrático e colonialista* (Afonso, 2008:61) e, com uma industrialização incipiente e retrógrada. À época, mesmo o Ensino Secundário estava organizado numa lógica de diferenciação de classes pois, parece que para uns existia a formação científica e humanista enquanto que outros, os das classes trabalhadoras e menos escolarizados estavam como que estigmatizados para seguirem as vias de uma formação mais técnica e instrumental.

Ora, com o advento do 25 de Abril de 1974 ressurgiu uma nova concepção de cidadania associada ao novo contexto de democracia. Agora, a Escola passa a estar aberta a todos sem exceção e a Educação passa a ser entendida não só ela própria como um direito com também o garante de todos os outros direitos.

Porém, neste período pós 1974 existem, sobretudo, três etapas bem marcadas pelas políticas educativas que foram postas em prática. No período imediato à revolução assistiu-se a uma tentativa explícita de operacionalizar medidas que mitigassem as políticas anteriores, pautando-se pela defesa explícita da igualdade de direitos no que diz respeito ao acesso à Educação e, para além disso, houve toda uma reformulação curricular, como seria de esperar pois agora a Escola deixara de servir como meio de

inculcação de valores. Outro período marcante adveio da década de 1985-1995 marcado pela ideia expressa pelo então Ministro da Educação, Roberto Carneiro através do Decreto-Lei nº172/91 que ele resumia como sendo *um projecto de mais Sociedade e de menos Estado*, o que, segundo Stoer, apontaria para uma *mudança em termos de interlocutores principais do Estado na elaboração da política educativa* (1986). Advém da opinião referida do ministro da Educação que o conceito de cidadania acabava por suplantar a de Estado, sendo de prever que se tornasse menos interventor ou, pelo menos, que passasse a haver uma maior flexibilidade a vários níveis: curriculares e administrativos. Apesar de o Governo desta década ser liderado pelo Partido Social-Democrata (PSD), de acordo com Afonso (2008: 67-68) as políticas da época foram direccionadas para o *neoliberalismo educacional*, contrariando as denominadas políticas inspiradas nas coligações da *Nova Direita* postas em prática noutros países europeus. Para os seguidores da ideologia neoliberal, a educação ocupa um lugar central na sociedade e, por isso, é preciso incentivá-la. Por outro lado, preconizam a racionalidade empresarial. Como tal, os valores que apregoam são a eficiência como caminho para a competitividade e como recompensa a produtividade e o lucro. Isto significa que se passou a valorizar a educação/formação porque aí residia a base de um futuro de sucesso.

Na etapa seguinte, 1995/2002, agora com o Partido Socialista (PS) no poder, verificou-se uma postura diferente, marcada pela tentativa de se desvincularem de uma política das grandes reformas educativas. Ao invés, este período ficou marcado pela insistência em mudanças graduais, revisões ou simples reajustamentos. Com Marçal Grilo ao leme do Ministério da Educação nascia a noção do *pacto educativo*, apostando-se na *continuidade das políticas, a concertação e a co-responsabilização de todos os parceiros educativos*, procurando fazer vingar o que tinha sido parte integrante do programa eleitoral deste partido. Foi nesta onda da paixão da educação que acabaram por ser tomadas certas medidas das quais se destaca a criação em 1996 dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), cujo objectivo era combater o insucesso e a exclusão escolares de alunos de grupos sociais mais desfavorecidos. No germe desta medida pode vislumbrar-se a tentativa de fazer vingar a noção da universalização da educação básica e da promoção do sucesso escolar para todos: todavia, este período de governação socialista ficou também associado ao Despacho 22/SEEI/96 que criou os denominados currículos alternativos destinado aos alunos que de algum modo viam a sua aprendizagem condicionada por deficits de vária ordem. Finalmente, foi também

neste período que o Ensino Secundário sofreu uma grande reformulação através do aparecimento de uma multiplicidade de vias de ensino.

Entre 2002 e 2005, retoma o poder o PSD coligado com o Partido Popular (CDS/PP). Deste período destaca-se o interesse na privatização da educação e valorização pública dos rankings das escolas foi assumida pelo ministro David Justino como medida fundamental para que fosse publicamente conhecido o desempenho dos alunos em cada uma das escolas.

Os últimos anos, têm sido marcados por muita controvérsia ligada a medidas legislativas direccionadas essencialmente para os professores, nomeadamente no que concerne à sua avaliação de desempenho e, por outro lado, reclamam-se medidas que visem regulamentar o Estatuto do Aluno. Porém, dada a proximidade temporal, ainda é cedo para tirar qualquer conclusão sobre o que se tem feito e o que tem sido adiado.

De modo a tornar mais compreensível a evolução das políticas educativas após 1974, apresentam-se, de seguida, uns quadros que sintetizam as principais medidas legislativas tomadas ao longo de três etapas, seguindo a classificação de Fernandes (1996:113-124).

Quadro n.º 2 – Municipalização da Educação 1974 - 1986

1974 – 1986	
<i>O Município como contribuinte público das despesas educativas</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Decreto-Lei n.º221/74, de 27 de Maio – regulamenta as Comissões de Gestão; ◆ Decreto-Lei – 735-A/74, de 21 de Dezembro – cria o Conselho Directivo das escolas; ◆ Lei n.º1/79, de 6 de Janeiro – aprova o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) que confere às freguesias, municípios e regiões administrativas a posse de património e finanças próprias – confere capacidade gestonária; ◆ Decreto-Lei n.º77/84, de 8 de Março – remete para os municípios a responsabilidade de investimentos em vários domínios, um dos quais a educação; ◆ Decreto-Lei n.º100/84, de 29 de Março – atribui aos municípios responsabilidades relativamente aos interesses próprios, comuns e específicos das populações locais; ◆ Lei n.º35/91, de 27 de Junho ◆ Lei n.º159, de 14 de Setembro ◆ Lei n.º169, de 18 de Setembro ◆ Decreto-Lei n.º299/84, de 5 de Setembro – regula a transferência para os municípios das competências de organização, financiamento e controle de funcionamento dos transportes escolares e define o Conselho Consultivo dos Transportes Escolares; ◆ Decreto-Lei n.º399-A/84, de 28 de Setembro – regula as competências dos municípios no âmbito da Acção Social Escolar; 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> <p>Pacote Autárquico – estabelece os contornos legais da intervenção dos municípios da área da educação.</p> </div>

Esta primeira fase pode considerar-se como uma etapa onde se legislou no sentido de lançar os alicerces da municipalização da educação.

Na fase imediatamente a seguir à Revolução de 1974, assistimos primeiro à promulgação de leis que visavam trazer mais consistência aos órgãos de gestão das escolas, depois de se ter passado por um período bastante conturbado, marcado por sucessivos saneamentos de directores e reitores. Daí, a importância da regulamentação relativa à criação dos Conselhos Directivos.

No que concerne a legislação mais directamente relacionada com o aumento das responsabilidades e competências dos municípios na área da educação, ressaltam os normativos que lhe conferem capacidade gestonária do património e finanças (Lei das Finanças Locais) e a delimitação e coordenação das actuações entre a administração central e local no que diz respeito aos investimentos públicos.

Mas, é também um período de intensos conflitos que se geraram entre a administração central e os municípios, motivados pela falta de transferência de verbas, de modo a que os municípios pudessem realizar as obras que lhe eram atribuídas. Daí que, na opinião de Pinhal, o Decreto-Lei n.º77/84, de 8 de Março, mostre que *o Estado não pretendeu reforçar o poder de decisão dos municípios, procurando antes libertar-se de tarefas logísticas e operacionais geradoras, sobretudo, de encargos* (1997:184). Nesta mesma linha, também Fernandes, considera que o município era *considerado um mero participante dos custos da educação, sem qualquer direito, mesmo que limitado, de interferir na sua administração* (1995:55), o que, segundo o mesmo autor, configura uma *utilização perversa do sistema democrático* (1995:55).

Quadro n.º 3 – Municipalização da Educação 1986-1996

1986 – 1996		
<i>O Município como parceiro social</i>		
<ul style="list-style-type: none">◆ Lei n.º46/86, de 14 de Setembro – Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) – <i>promove a descentralização e desconcentração das estruturas administrativas a nível nacional, regional autónomo, regional e local</i> (artigo 43.º);◆ Decreto-Lei n.º3/87, de 3 de Janeiro◆ Decreto-Lei n.º361/89, de 18 de Outubro	Desconcentração dos Serviços Centrais com a criação das Direcções Regionais de Educação (DRE's).	
<ul style="list-style-type: none">◆ Lei n.º1/87, de 6 de Janeiro – revisão da Lei das Finanças Locais;◆ Lei n.º31/87, de 9 de Julho – prevê a representação de dois elementos da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) no Conselho Nacional de Educação;◆ Decreto-Lei n.º357/88, de 13 de Outubro – criação dos Conselhos de Gestão dos fundos de manutenção e conservação das escolas, com representantes da autarquia, associações de pais e estudantes;◆ Decreto-Lei n.º26/89, de 21 de Janeiro – criação de escolas profissionais pelos municípios, entendida como resposta às necessidades locais de formação;◆ Despacho 8/SERE/89, de 3 de Fevereiro – prevê a inclusão das autarquias nos Conselhos Consultivos dos Conselhos Pedagógicos das escolas básicas dos 2.º e 3.º ciclos e ensino secundário;◆ Decreto-Lei n.º172/91, de 10 de Maio – prevê a inclusão da autarquia nos Conselhos de Escola;		

A segunda etapa, quando o município assume o carácter de parceiro social, vai ter início pela promulgação de uma lei que viria a ser estruturante em termos do que a seguir veio a acontecer: a Lei de Bases do Sistema Educativo. Nela, encontramos os princípios gerais da administração do sistema educativo, nomeadamente: (1) democraticidade; (2) interligação com a comunidade em diferentes graus de participação; (3) e descentralização e desconcentração das estruturas administrativas.

No que reporta ao papel dos municípios, parece poder-se deduzir que esta lei persistiu em remetê-los para a *dimensão de meros parceiros sociais ao lado de outros como associações de pais ou moradores, associações cívicas, confessionais, sindicais ou empresariais com idênticos poderes de intervenção na educação e ensino* (Fernandes, 1996:115). Parece ser ponto assente que, nesta fase, os municípios apenas assumiam o mero papel de parceiro social ao nível da educação, tanto mais que a Lei de Bases do sistema Educativo, na opinião de Fernandes, *não abandonou o modelo centralizado e o paradigma do Estado-Educador que lhe está subjacente* (1995:57). O

que, por outras palavras, se pode considerar que a administração continuou a centralizar em si a maior fatia de poder sobre a educação.

Apesar de aparentemente a década aqui em análise ser marcada por um intenso trabalho legislativo que parece indiciar uma forte abertura da administração central no sentido de conferir maiores competências às autarquias no diz respeito à educação, a verdade é que *não foi claramente consagrado o princípio da autonomia* (Silva, 2006:56), levando Formosinho & Machado a considerar que *nos anos 80, se esteve perante uma “retórica descentralizadora com práticas de centralização desconcentrada* (2000:63).

Quadro n.º4 – Municipalização da educação no período após 1996

Depois de 1996
<i>O Município como agente educativo</i>
<ul style="list-style-type: none">◆ Despacho n.º147-B/ME/96, de 1 de Agosto, complementado pelo Despacho Conjunto n.º73/SEAE/SEEI/96, de 3 de Setembro – cria a possibilidade de constituição dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP);◆ Lei n.º5/97, de 10 de Fevereiro - Lei quadro da Educação Pré-Escolar;◆ Decreto-Lei n.º147/97, de 11 de Junho – estabelece o regime jurídico do desenvolvimento e expansão da educação pré-escolar, mantendo a responsabilidade do município ao nível da construção, remodelação e equipamento e integração dos jardins-de-infância municipais na rede pública nacional (artigo 3.º);◆ Decreto-Lei n.º27/97, de 2 de Junho – criação dos agrupamentos de escolas, horizontais ou verticais – procura promover a autonomia das escolas – centro privilegiado das políticas educativas – mas mantém a participação das autarquias nos Conselhos Consultivos dos Conselhos Pedagógicos;◆ Decreto-Lei n.º115-A/98, de 4 de Maio – Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar dos ensinos básico e secundário – visa promover a descentralização e o reforço da autonomia das escolas, tendo em vista a democratização, a igualdade de oportunidades e qualidade do serviço público de educação;◆ Lei n.º42/98, de 6 de Agosto – nova Lei das Finanças Locais;◆ Lei n.º159/99, de 14 de Setembro – consolida o quadro de transferências de atribuições e competências para o poder local;◆ Lei n.º169/99, de 18 de Setembro – estabelece o novo quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos municipais e das freguesias;◆ Decreto-Lei n.º12/2000, de 29 de Agosto – fixa os requisitos necessários para a formação de agrupamentos de escolas, cuja responsabilidade é da comunidade educativa com presença nos órgãos de administração e gestão e com projectos educativos comuns;◆ Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 de Janeiro – criação dos Conselhos Locais de Educação, prevendo a elaboração da Carta Educativa, substituindo a Carta Escolar;◆ Despacho n.º14 753/2005, de 5 de Julho – cria o Programa de Generalização do Ensino do Inglês, nos 3.º e 4.º anos do 1º Ciclo do Ensino Básico, no qual se prevê o envolvimento das escolas, dos agrupamentos, das autarquias, das associações de pais, entre outros, <i>na construção de respostas diversificadas, em função das realidades locais</i>;◆ Decreto-Lei n.º144/2008, de 28 de Julho – transfere para os municípios atribuições e competências na área da educação: <i>pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar; componente de apoio à família; actividades de enriquecimento curricular no 1º Ciclo do Ensino Básico; gestão do parque escolar nos 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico; acção social escolar nos 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico; transportes escolares relativos ao 3.º Ciclo do Ensino Básico</i>;◆ Portaria n.º759/2009, de 16 de Julho – aprova o sistema de avaliação do pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Esta última etapa, teve início com o denominado *Pacto Educativo para o Futuro*, que elegia como objectivo primordial *Modernizar, regionalizar e descentralizar a administração do sistema educativo* (Grilo, 1996:11). Se este era o seu objectivo estratégico, o seu compromisso era o de *Descentralizar as políticas educativas e transferir competências para os órgãos de Poder Local* (Grilo, 1996:15). Enraizadas neste objectivo e neste compromisso, surgiam as acções que se consideravam prioritárias: (1) *reordenamento territorial dos níveis de intervenção pública na gestão da rede escolar*; (2) *transferência de poderes e de competências para os órgãos de poder local no domínio das infra-estruturas, da acção social, da coordenação intersectorial de níveis e modalidades de formação, de animação socioeducativa e de complemento curricular, no âmbito da educação pré-escolar e do ensino básico*; (3) *dinamização da constituição dos Conselhos Locais de Educação* (Grilo, 1996:15).

É na sequência de toda uma legislação direccionada para a referida descentralização da administração do sistema educativo que vemos ser emanado o Decreto-Lei n.º144/2008, de 28 de Julho, ao qual subjaz o objectivo de reforçar e qualificar o poder local. Porém, neste normativo, a maior novidade relaciona-se com a transferência de competências sobre o pessoal não docente. No que diz respeito à gestão em várias áreas da educação as que se reportam aos 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico decorrem da assinatura dos Contratos de Execução entre as autarquias e o Ministério da Educação, aos quais nem todas as autarquias aderiram.

É, por conseguinte, nestes princípios que podemos enquadrar a legislação promulgada neste período, da qual ressalta a intencionalidade de conferir aos municípios mais e maior margem de manobra na área da educação.

Perante o que foi exposto, podemos identificar quais os domínios em que os municípios têm competências na área da educação, os quais se sintetizam no quadro seguinte.

Quadro n.º 5 – Competências dos Municípios na área da Educação

Competências dos Municípios na área da Educação	
DOMÍNIO	COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS
Edifícios	<ul style="list-style-type: none"> • Construção, apetrechamento e manutenção dos edifícios de todo o Ensino Básico.
Ação Social Escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar os transportes escolares; • Garantir o alojamento aos alunos em alternativa ao transporte escolar; • Participar no apoio aos alunos no âmbito da acção social escolar; • Assegurar as refeições dos alunos do Pré-Escolar e 1.º Ciclo do Ensino Básico; • Assegurar a distribuição da fruta escolar; • Implementar e acompanhar as actividades que complementam a acção educativa;
Actividades socioeducativas	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar e acompanhar as actividades que complementam a acção educativa;
Actividades Extracurriculares	<ul style="list-style-type: none"> • Gerir todo o processo das Actividades Extracurriculares (AEC's), estando também a seu cargo os honorários dos professores, manuais escolares e os materiais necessários para as aulas;
Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Gerir todo o Pessoal Não Docente da escola/agrupamento;
Autonomia, Administração e Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Participar nos diversos órgãos de gestão da escola/agrupamento Assembleia de Escola; Conselho Geral;
Administração Local do Sistema Educativo	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar a Carta Educativa; • Criar o Conselho Municipal de Educação;

CAPÍTULO II – Os trilhos da descentralização da educação

1. Penetrando num novo paradigma

Considerando que o tema central deste trabalho é o da Municipalização da Educação, importa, neste momento, fazer uma espécie de moratória reflexiva para abordar dois aspectos que se consideram fundamentais definir para que seja clarividente em que “águas nos movemos”. Neste âmbito, importa aqui deixar uma dupla interrogação: Municipalização da Educação implica estar-se a falar de desconcentração ou de descentralização?

Para definição destes conceitos, seguir-se-ão o de Charles Debbasch e de Bernard Gournay, autores também seguidos por Carmo (1982) em contexto similar.

Para Debbasch existe descentralização quando na realidade há uma total partilha de poderes administrativos entre o Estado e o Poder Local. Quando isto acontece, os órgãos de Poder Local acabam por ter muitas vantagens das quais se enumeram as seguintes:

- existe maior participação das populações locais nos destinos do território administrativo em que se inserem;
- os dirigentes locais têm oportunidade de melhorar a sua educação política uma vez que são chamados a intervir numa área geográfica que lhes é bastante familiar;
- existe mais entraves ao desenvolvimento do exercício autoritário por parte do Poder Central;
- a autoridade do Estado acaba por ser personalizada;
- a tomada de decisões é mais célere;

Mas, o mesmo autor também consegue encontrar alguns inconvenientes quando existe a descentralização, nomeadamente:

- a unidade nacional corre alguns riscos;
- é um sistema mais aberto a grupo de pressões, o denominado caciquismo;
- potencialmente, existe maior vulnerabilidade para a ocorrência de conflitos com o Poder Central;

Nesta ordem de ideias, também João Bilhim considera haver alguns custos para a descentralização (2008.:115), a saber:

- aumenta consideravelmente dos gastos, uma vez que passa a ser necessário executar serviços especializados;
- fragmenta a decisão sobre grandes problemas;

- aumenta a complexidade na execução das políticas de redistribuição e de investimentos;

- torna a administração pública mais permeável aos grupos de pressão locais.

Ao invés, no que concerne à desconcentração, já não se pode falhar na partilha de poderes, propriamente dita, mas antes numa delegação de poderes. Neste caso, o que acontece na realidade é uma aproximação dos serviços em relação aos cidadãos, ou, então, trata-se de uma estratégia para, gradualmente se caminhar para a descentralização.

Falar de concentração, descentralização e desconcentração é, na opinião de Gournay verificar de que modo *se reparte a responsabilidade de garantir a execução das decisões e o poder de tomar decisões* (In Carmo, 1978).

Assim, segundo o mesmo autor, existe centralização quando o Poder Local apenas tem funções executivas e algumas poderes apenas delegados. Quando existe desconcentração, que pode ser meramente a título geográfico e técnico, apenas os serviços locais têm algum poder. A descentralização implica que os órgãos locais sejam eleitos.

Como se pode verificar, é ténue a diferença entre desconcentração e descentralização. Porém, tal como afirma Gournay citado por Carmo (1978), poderá haver uma miscigenação das suas características, o que significa que, na realidade podem existir em simultâneo as duas formas no exercício do Poder Local. Isto é, os órgãos podem ser eleitos por sufrágio universal, ter até poder deliberativo mas não possuir os meios para concretizar os seus objectivos.

Ora, tendo em consideração o que atrás foi exposto, e no que diz respeito ao tema aqui em análise, poder-se-á concluir que actualmente o que se verifica é que a delegação de poderes de que o Poder Central investiu no Poder Local ainda tem algumas limitações. E, essas, fazem-se sentir sobretudo ao nível das dificuldades financeiras para cobrir todas as competências que lhe são atribuídas.

É verdade que as Câmaras Municipais passaram a ter a seu cargo o ensino Pré-Escolar e 1º Ciclo do Ensino Básico, criado por Decreto e os restantes níveis de ensino, primeiro por assinatura do Contrato de Execução e depois também vertido em Decreto. Também é verdade que o Poder Central procede as transferências financeiras de acordo com o número de alunos e equipamentos, para cobrir custos com transportes, alimentação e manutenção dos edifícios. Mas, na realidade, o que se verifica é que muitas vezes essas transferências acabam por não ser suficientes para cobrir todos os

custos, tendo em conta que se realizam outras actividades que não são cobertas pelo Poder Central. Daí, ser normal assistir-se a algumas resistências por parte das autarquias em assumirem as competências que lhes são atribuídas, tendo por base as dificuldades financeiras que tal implica.

1.1 Os conceitos de escola e de sociedade educativa ao longo dos tempos

Para que seja possível um entendimento rigoroso sobre os argumentos que justificam que se tivesse chegado à fase actual em que se assiste a um processo de descentralização da Educação, é necessário percorrer algumas etapas da evolução que a Escola e a sociedade educativa sofreram ao longo dos tempos. Isso significa proceder a um enquadramento da sua evolução histórica uma vez que, conhecê-la é ir mais além do simples conhecimento do passado porque se transforma numa via para explicar também o presente. Possibilita, ainda, proceder ao contexto e caracterização das directrizes que foram orientando as diferentes políticas educativas.

Este périplo pelas principais etapas da História da Educação, inserem-se, por conseguinte, na opinião veiculada por Durkheim: *O presente, com efeito, no qual somos convidados a nos fecharmos, o presente não é nada por si próprio; não é senão o prolongamento do passado, do qual não pode ser separado sem perder em grande parte todo o seu significado. O presente é formado por inúmeros elementos, tão estreitamente encavalitados uns nos outros que nos é muito árduo apercebermo-nos onde um começa ou outro acaba, o que é cada um deles, quais as suas relações; não temos, pois, por observação imediata, senão uma impressão turva e confusa. A única maneira de os distinguir, de os dissociar, de introduzir um pouco de clareza nessa confusão é a de procurar na História como eles vieram progressivamente a se acrescentar uns aos outros, a se combinar e a se organizar* (1904 In Teodoro, 2002). Para além disso, é impossível dissociar-se a História da Educação do que foi a evolução da sociedade humana, pois, como afirma Edgar Faure ao apresentar os resultados da investigação da Comissão Internacional para o Desenvolvimento da Educação, (...) *uma das conclusões, para não dizer uma das teses do presente relatório é a de que o passado exerce poderosas influências sobre a educação; com efeito, por um lado, a evolução da educação é função da evolução histórica das sociedades, por outro, contém numerosos vestígios de períodos findos* (...) (1977:43 In Carmo, 1997),.

Tal como a História da Humanidade aparece dividida em períodos bem delimitados, de acordo com as características que as tornam distintas, também, segundo

Carmo, se pode considerar que a História da Educação se inscreve em três etapas: *a educação nas sociedades pré-industriais, na sociedade industrial e na sociedade de informação* (1997).

No que diz respeito à primeira etapa – **a Educação nas Sociedades Pré-Industriais** – Carmo considera que *o homem é o animal menos especializado da Natureza* (1997). Porém, citando Morin, dá-nos a saber que para suplantar tal fraqueza, o homem desenvolveu uma surpreendente capacidade de se adaptar ao meio, o que só foi possível através do máximo aproveitamento do seu cérebro. Essa sua capacidade de adaptação ao meio acabou por ser transmitida às gerações vindouras através de um processo: a Educação. Foi através dela que o homem foi transmitindo os seus conhecimentos que permitiriam às sociedades humanas futuras não partir do zero mas de um nível de conhecimentos que se tornou suporte de conhecimentos cada vez mais evoluídos (1975 In Carmo, 1997).

A educação dos jovens, nesta fase, torna-se o instrumento central para a sobrevivência do grupo e a actividade fundamental para realizar a transmissão e o desenvolvimento da cultura. Mais tarde, a divisão educativa segue a mesma linha da divisão do trabalho, apoiada na divisão de género, especialistas do sagrado e grupos de produtores. A aprendizagem passa a ser feita já em locais específicos tais como nos diversos locais de trabalho (oficinas e campo) ou mesmo onde se desenrolavam os rituais.

Nas sociedades onde ainda não era conhecida a escrita, a educação era algo intrínseco à vida quotidiana porque era *múltipla e contínua; dirigia-se simultaneamente ao carácter, às aptidões, às capacidades, à conduta, às qualidades morais do indivíduo, que se educava a si próprio, em simbiose, mais do que era educado. Vida familiar de grupo, trabalhos ou jogos, ritos, cerimónias - tudo era, no fim do dia, ocasião de se instruir. Dos cuidados maternos às lições do pai caçador, da observação das estações à dos animais domésticos, das narrações dos mais velhos aos feitiços do curandeiro... Estas modalidades de aprendizagem não formais, não institucionalizadas, prevaleceram até aos nossos dias* (Faure, 1977:45).

Nessas mesmas sociedades a aprendizagem fazia-se através da passagem de testemunho pelos elementos mais idosos – os anciãos – e através dos rituais de passagem, os quais permitiam a cada membro do grupo aceder a um novo estado, para o qual tinham de adaptar novas atitudes e novos comportamentos. Participar nesses rituais significava ser detentor de determinados conhecimentos, os quais eram adquiridos através de vivências sociais.

O aparecimento e generalização da linguagem escrita, vem criar novas necessidades para que se processe a Educação. É que, como diz Faure, (...) *a aprendizagem da leitura supõe muito naturalmente a presença de jovens reunidos à volta de um professor* (1977:47). Se o uso da escrita veio permitir alargar o leque das aprendizagens, também, segundo o mesmo autor, acabou por ter efeitos negativos uma vez que fez nascer a ideia de que (...) *a palavra escrita - e a sua recitação textual - seja a expressão de toda a ciência digna deste nome, (...) deprecia o saber recebido na vida quotidiana* (...) (1977:47). Por outras palavras isto significa que se passou a desvalorizar o tipo de conhecimentos que se integram no que vulgarmente é designado por *escola da vida*, uma vez que só os conhecimentos livrescos é que passaram a ser valorizados pela sociedade. Tal concepção de saber, esteve na origem do aparecimento de dois grupos distintos, designados por Carmo como *detentores do saber e os que o não detinham* (1997). Deste modo, pode concluir-se que o aparecimento dos professores (mestres) e alunos se deu, ainda, nas sociedades pré-industriais.

Segue-se o período da **Educação na sociedade industrial**, onde se passa a estabelecer, segundo Faure (1977:52 In Carmo, 1997), (...) *uma relação directa entre o progresso da indústria e a vulgarização da instrução*. A ida das crianças para as fábricas criou a necessidade de os preparar para as suas novas funções, o que acabou por levar à denominada *educação em massa* baseado em três grandes áreas de aprendizagem: *pontualidade, obediência e trabalho maquinal* (Faure, 1977:42 In Carmo 1997).

A sociedade industrial para além de ter feito surgir a educação em massa, deu também origem ao sistema de ensino padronizado que seguia de muito perto o tipo de ensino ministrado noutras instituições como é o caso das instituições militares e religiosas. Neste último caso, é importante destacar o facto de que a leitura da Sagrada Escritura foi, assumidamente, uma via para a melhoria do desempenho da leitura e da escrita.

Finalmente, seguindo a assunção de Carmo segue-se a fase da **Educação da sociedade de informação** (1997), a qual se começou a impor a partir da segunda metade do século XIX, marcada por uma série de alterações que provocaram mudanças ao nível dos conteúdos do ensino e forma como passaram a ser ministradas.

Relativamente ao conteúdo do ensino, Rosnay considera que actualmente se vive uma crise provocada pelo *excesso de produção de conhecimentos*, (1977:219 In Carmo,

1997). Esta situação acabou por levar alguns autores a defenderem a ideia de que seria mais útil que o ensino privilegie *a aprender a aprender de modo a conduzir ao aprender a ser* (Faure, 1977: 31). Deste modo, o ensino deixaria de ser *um mero depósito bancário dos conhecimentos de uns – os professores – na conta de outros – os alunos* (Paulo Freire In Carmo, 1997).

Mas, como qualquer processo de mudança, o tipo de educação actual, acaba por enfermar de alguns aspectos menos positivos. Nesse âmbito é de destacar a noção defendida por alguns autores de que existe um desajustamento entre as necessidades educativas e o que se ensina. Isto, é considerado como promotor de uma sociedade marcada pelos denominados alfabetos funcionais que, apesar de terem determinado nível de escolaridade, a verdade é que não são capazes de ler, escrever e realizar cálculos simples, de acordo com as solicitações da sua vida quotidiana (Naisbitt, 1988:46). Por outro lado, é impossível escamotear um problema que afecta cada vez mais os jovens que frequentam o Ensino Secundário, ou seja, o absentismo e o abandono escolar precoce. Tal é um efeito da procura cada vez mais cedo do mercado de trabalho. Porém, os factores anteriormente referidos acabam por ser um impedimento para que possuam a preparação necessária para desempenharem tarefas exigidas na vida activa (Naisbitt, 1988:46). Na opinião de Carmo, ainda existe um outro aspecto que serve para agravar ainda mais esta crise. O autor refere-se às solicitações cada vez maiores por parte da sociedade de informação que exige um pleno domínio das novas tecnologias de informação e comunicação. Decorrente desta educação insuficiente, poderemos estar perante uma *geração de analfabetos informáticos* (1997).

1.2 A Escola Actual

O mundo encontra-se em vertiginosa transformação. E, nessa espécie de rota de colisão consigo mesmo, acaba por arrastar tudo o que nele se engloba. Por isso, a Escola não constitui excepção e também ela se envolve um profundo processo de transformação.

A Escola actual aparece como uma transfiguração de si própria, daquilo que ela era e representava quando se caracterizava por ser bastante conservadora e, por isso, apelidada de tradicional. A sociedade tem vindo a modificar-se de forma mais latente ou mais explícita e a Escola acompanha-lhe as pisadas já que é sua parte integrante.

Como afirma Carlos Garcia (1999), as principais alterações ocorreram ao nível do plano dos próprios objectivos da educação escolar, através de uma passagem de um

ensino de elites para um ensino de massas. A verdade é que, a tentativa de debelar o analfabetismo obrigou ao aumento da escolaridade obrigatória. Por isso, a Escola deixou de ser reclamada como um direito, uma garantia de ascensão social e económica, passando a ser percebida, antes, como uma obrigação, um dever.

Toda esta transformação acabou por se reflectir também na forma de encarar a educação/ensino. Ou seja, a educação escolar muito mais do que limitar-se a transmitir conhecimentos, passou a inclinar-se no sentido de capacitar os alunos para a resolução de problemas da vida – família, amigos, sexualidade, solidariedade, partilha...- promovendo o seu desenvolvimento psicológico, num caminhar progressivo para a autonomia do *eu*, em atitude de perfeito respeito pelo *outro* e num quadro de saudável integração no mundo que o rodeia. Por outro lado, à Escola também é feito o apelo para que se assuma como via de transmissão de valores, alguns dos quais parecem ter debandado da prática comum de uma sociedade que cada vez mais reclama a participação dos cidadãos, dos quais se espera uma atitude de grande responsabilidade.

Esta transformação da sociedade quase que impeliu para a desconstrução da Escola tradicional que imperou, no caso português, até pouco mais de três décadas. Então, o professor apenas era visto como mero cumpridor do currículo, num tipo de ensino que vivia mais de rotinas do que de inovação, mais de passividades várias do que de efectiva criatividade. Assim, para que a actuação do professor se adaptasse às novas exigências da sociedade, teve de, numa primeira fase, mudar a sua mentalidade para não se tornar retrógrado. Passou a ter de pautar a sua actuação pela flexibilidade e ser capaz de responder às singularidades com que se depara na sua prática pedagógica. Se não agir deste modo, corre o risco de contribuir para aumentar o distanciamento entre o acto de ensinar e aprender, mesmo que *a intenção de fazer aprender, esteja inerente à actividade de ensinar* (Reboul, 1980).

É que, a própria origem etimológica da palavra “ensinar” – *insignare* – nos dá pistas do que deverá ser a função do professor: indicar, mostrar. Já na Civilização Grega, o Pedagogo não era considerado como aquele que se limitava a ministrar “aulas”, mas antes o adulto que tinha como função conduzir, acompanhar, guiar as crianças a seu cargo.

É claro que o acto de ensinar implica sempre a trilogia – professor, aluno, saber -. Na Escola actual, a ênfase deixou de ser posta apenas no saber e que este deixe de estruturar apenas em redor do professor. Agora, o aluno passou a ser o ponto fulcral,

enquanto construtor do seu próprios saber. A Pedagogia passou a cooperar com a transformação da informação em saber, através de trocas cognitivas e sócio afectivas, valorizando-se, portanto, a interacção e a dialéctica. Desta maneira, segundo Marguerit Altet, *o aluno deixa de ser um aluno, torna-se num aprendiz. Aprende a conhecer o objecto que conhece mal, aprende a conhecer-se a si próprio (...) aprende a utilizar os instrumentos de trabalho e a escolher aqueles que convêm ao trabalho e a si próprio (aprende) a ajustar a aquisição nova à sua própria construção* (1999:70).

Nesta asserção, parece explícito que o que se pretende é que o aluno encerre em si o saber-fazer, o saber-ser, o saber-estar e o saber-tornar-se, tão ao gosto da nova Pedagogia das Competências.

Ao invés, a Escola dita tradicional o seu acto educativo era apenas pensado em função dos conteúdos e da prestação do professor, numa lógica de mera transmissão de conteúdos, sem haver o cuidado de os mesmos se transformavam em saberes.

A verdade, é que a Escola tradicional portuguesa, considerava o “bom professor” como o professor monocultural, ou seja, aquele que, conforme Luíza Cortesão (2001), “sabe”, que domina conteúdos científicos que arbitrariamente são considerados como curricularmente imprescindíveis. Neste caso, o professor é, portanto, alguém que explica bem, e com clareza, os conteúdos disciplinares numa ordenação e num ritmo adequado ao nível etário médio dos alunos, recorrendo a uma necessária linguagem erudita, utilizando apropriadamente o jargão próprio da disciplina que lecciona.

Esta asserção deixou de ter cabimento na Escola actual. A nova pedagogia centraliza-se na actividade do aluno, na lógica própria das suas capacidades de aprendizagem, deixando o professor de se limitar a debitar saberes para apostar na aquisição de competências. Mas, não chega desenvolver as competências nos alunos, é preciso dar-lhes sentido, visando a sua transferência afim de que sejam verdadeiramente úteis e utilizadas na sua vida quotidiana.

Todo este processo de reestruturação da Escola actual, implica, também, a criação de instrumentos de trabalho para a operacionalização de toda a diversidade de saberes. E, nesse âmbito, o manual escolar deixa de ser o instrumento primeiro e único. O professor tem de diversificar os seus instrumentos sob o risco de não possuir meios suficientes e abarcantes de modo a conseguir cativar os seus alunos e, mais, de modo a ter ao seu alcance todo o manancial de fontes de informação.

Longe vão os tempos em que os alunos se confrontavam e manuseavam o denominado “manual único”, repleto de textos imbuídos de uma clara carga

ideológica, onde até as frases de conclusão eram criteriosamente escolhidas e enquadradas legalmente no Decreto nº21:014, de 21 de Março de 1932¹.

Hoje, ao nível dos manuais escolares tudo é diferente. Deixaram de ser “maçudos” e tornaram-se mais atractivos até ao olhar, possuindo uma orgânica que induz o aluno à pedagogia da acção. Contudo, é importante que o professor não se confine ao uso do manual pois isso limita a sua acção e acaba por coarctar a possibilidade de trabalhar com outros meios de informação reclamados pela sociedade actual. É importante que o professor ponha em prática uma pedagogia que vise o sucesso, operacionalizando uma didáctica em que o *mestre* ensina a partir da análise dos meios de aquisição do saber, ensinando pela descoberta, dando, constantemente, indicações ao aluno, seguindo-o e acompanhando-o nos seus progressos (Garanderie, 1988).

Em suma, é preciso ter consciência que a teoria tradicional da aprendizagem, conforme Jerôme Bruner (1997), *morreu* e, mercê das influências da nova revolução cognitiva acabou por ser consumida, deixando de ser assumida como simples aquisição de conhecimentos.

Porém, é importante realçar que, todo este apelo feito à alteração das dinâmicas pedagógicas impostas à Escola actual, surge de um processo tão abrangente como a sua própria designação: Globalização.

Pode dizer-se que, a Globalização, acabou por ser um dos processos de maturação da integração económica, social, cultural e política, que teve início no final do século XX devido ao acentuado decréscimo dos preços dos transportes. Ora, isto, acabou por ter influência no aumento da circulação de mercadorias e pessoas, bem como das diversas formas de comunicação.

Em termos latos, a Globalização promoveu a proximidade, dando origem à denominada aldeia global, ou seja, tudo passou a ser desenvolvido de forma mais rápida e abarcando um maior número de pessoas. O processo de Globalização diz respeito à forma como os países interagem e aproximam pessoas, ou seja, interliga o mundo, levando em consideração aspectos económicos, sociais, culturais e políticos.

Em termos históricos, é costume considerar-se que o processo da Globalização teve início na época dos Descobrimentos, altura em que os Portugueses *deram novos Mundos ao Mundo* e aproximaram povos, culturas e economias. Mais tarde, a

¹ O supracitado decreto foi da autoria do Ministro da educação Cordeiro Ramos (1930-1933) e tinha como finalidade vigiar as leituras do “povo”, nomeadamente as que provinham dos livros escolares. No seu artigo 1º afirmava-se que era obrigatória a inserção, nos livros de leitura adoptados oficialmente, dos excertos publicados em anexo (ao Decreto) e que traduzem explicitamente a ideologia da época.

Revolução Industrial favoreceu essa mesma Globalização na medida em que o desenvolvimento que trouxe a nível das comunicações e transportes acabou por ser uma autêntica alavanca para impulsionar os movimentos migratórios, as relações comerciais e as trocas culturais.

Jamais o Mundo seria o mesmo. De uma escala planetária, parecia que tudo se passou a desenvolver num espaço muito mais pequeno e familiar: a *aldeia global*.

Em suma, Globalização significa basicamente que, hoje mais do que nunca, os grupos e as pessoas interagem directamente através das fronteiras, sem que isso envolva necessariamente os Estados. Isto acontece devido às novas tecnologias e ainda porque os Estados descobriram que se promove mais a prosperidade soltando as energias criadoras das pessoas do que acorrentando-as, pretendendo assim o desenvolvimento tecnológico das vias e meios de comunicação.

De entre muitos outros aspectos, o fenómeno da Globalização, está, inequivocamente, ligado ao desenvolvimento quase desenfreado dos novos meios de comunicação e informação. Nesse aspecto, importa que a Escola Actual esteja preparada não só para acompanhar o seu ritmo de desenvolvimento como, ainda, para alertar os alunos para os perigos que se corre quando se utilizam os mesmos. Isto significa que não só a Escola mas também os professores devem estar apetrechados de ferramentas materiais, pedagógicas e cognitivas, de modo a proporcionar aos alunos a possibilidade da sua utilização e exploração. Todavia, numa altura em que cada vez mais se ouve falar da engenharia social como meio de usurpação da identidade dos utilizadores Web para fins pouco ou nada lícitos, também cabe à Escola saber sensibilizar os seus alunos de modo a minimizar os seus perigos.

Da Escola tradicional à Escola actual as divergências são assaz abismais mas, isso tudo se fica a dever porque a sociedade também mudou e, como tal, a Escola teve de acompanhar em toda essa transformação como meio de formar cidadãos que estejam à altura das novos apelos, quer eles sejam de índole económico, político ou tecnológico.

1.3 Investigação educacional – contributos para novas perspectivas

No estudo realizado por Ferreira (2006) no qual procurou aferir sobre os aspectos caracterizadores da Política Educativa Local num município português, a autora chegou à conclusão de que *o processo de descentralização foi lento, pautado por avanços e recuos e regido por lógicas de actuação distintas, foco de tensões e controvérsias díspares e gerador de margens de incerteza sobre competências acometidas a cada um dos intervenientes* (2006:206). Do trabalho de campo realizado, pode concluir que os intervenientes directos neste processo são apologistas do reforço das políticas de territorialização da educação como via para uma efectiva autonomia da Escola. Porém, os actores locais, nomeadamente os que integram o Pessoal Docente, mantêm a sua preferência pelo Poder Central para definir o currículo nacional e para assumir as competências sobre este corpo operacional.

Num outro âmbito da referida investigação, Ferreira traça um paralelismo entre o processo de descentralização em Portugal e o que se passa noutros países europeus. Conclui que existem analogias com o caso espanhol e com o caso francês. Relativamente ao primeiro, a autora encontra semelhanças *quer na eleição dos órgãos de gestão das escolas pelos seus pares, quer pelo facto de os municípios portugueses e os seus congéneres espanhóis assumirem e reforçarem o seu papel na política educativa local, desenvolvendo inúmeras práticas educativas que ultrapassam as competências que legalmente lhes são atribuídas* (2006:206), Já no que concerne à proximidade do que se passa em Portugal com o caso francês a maior afinidade relaciona-se com o facto de em ambos os casos se verificar uma descentralização selectiva relacionada com a construção e manutenção de edifícios, transportes escolares e acção social, para o Pré-Escolar e 1.º Ciclo do Ensino Básico.

Fernandes, considera que à medida que foi crescendo o papel do município na Educação, ao invés, o monopólio estatal sobre a educação pública foi-se retraindo. Para consolidar esta asserção, traça todo o percurso que este processo percorreu já durante a governação democrática, identificando três fases: (1) 1974-1986, quando *o município era considerado apenas um contribuinte líquido para as despesas públicas com a educação escolar*; (2) 1986-1996, *ao município são reconhecidas competências educativas de natureza privada em igualdade de circunstância com as restantes instituições privadas e cooperativas*; (3) a partir de 1996, foram promulgados vários normativos legais que visaram aumentar as competências efectivas do município no âmbito da Educação, mormente, *na elaboração da Carta Escolar, na constituição dos*

conselhos locais de educação. Para além disso, o autor considera que o município tomou para si muitas responsabilidades e competências sobre a Educação, mesmo antes das mesmas serem vertidas para decretos (200:33-44).

Formosinho é apologista que a autonomia das escolas surgiu de um claro interesse do Estado pois, tendo em conta que *o sistema português da administração pública e, em particular, o sistema educativo possuem características centralizadoras*, parece paradoxal que a partir de certa altura seja o próprio Estado a pugnar pela *autonomia da escola e a participação de outros agentes, nomeadamente pais, municípios e outros agentes locais* (2000:45). Reconhece que a emergência do municipalismo se deve ao protagonismo que foi adquirindo após 1974 noutras áreas e que acabou por chegar também à Educação.

O mesmo autor, tece também considerações sobre os riscos da autonomia e os seus contrapontos. Daquilo que transmite neste âmbito, destaca-se a noção de que nem todas as escolas estarão preparadas para o exercício da autonomia, cujo *processo de construção deve ser gradual e lento* (2000:50). Até porque, *não é por um lance de mágica normativa que as escolas passam a ser autónomas* (2000:50). Um dos factores preponderantes para que a autonomia seja efectivada é a necessidade de haver um corpo docente estável, de modo a haver protagonistas que a assegurem.

Ainda na área da autonomia e descentralização Sousa, considera que depois da publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) se gerou uma perspectiva de *racionalidade de recursos proveniente da massificação da educação* e, por isso, surgiram *novas visões do papel do Estado no que diz respeito às decisões políticas e de administração da educação no sentido de transferir determinados poderes e funções da administração central e/ou regional para o nível local, reconhecendo a escola como centro nevrálgico do sistema educativo e a comunidade local como parceiro indispensável na tomada de decisões* (2000:70). Todavia, considera haver alguns constrangimentos na construção da autonomia da escola, argumentando que tal se fica a dever à tradição administrativa de Portugal, demasiado centralizadora. Por outro lado, é de opinião que *a construção da autonomia estará dependente, não meramente de qualquer imperativo legal – “autonomia decretada”, mas fundamentalmente do nível de importância da sua importância assumido pelas comunidades locais – “autonomia construída”* (2000:73).

Marques, penetra nos meandros dos domínios de intervenção dos municípios, analisando em pormenor as áreas onde os municípios portugueses têm vindo a actuar.

Esta actuação, opina, vai muito para além das suas reais competências. Centraliza especificamente o seu estudo em três concelhos do distrito de Braga, sobre os quais escarpeliza intervenções, actividades e investimentos directos dos municípios envolvidos. Finalmente, na posse dos elementos atrás referidos, propõe que sejam repensadas as intervenções dos municípios, procurando adequar a intervenção dos municípios às novas exigências. Para tal, aponta como premente a *criação de uma estrutura administrativa e organizativa específica, com quadros técnicos especializados e conselheiros escolares*, capaz de dar execução a todas as solicitações, *podendo-se assim rentabilizar e gerir melhor quer os recursos humanos, quer financeiros e materiais* (2000:111).

CAPÍTULO III – Educação e Poder Local

1. O poder local em Portugal

1.1 A Administração Local – definição de um conceito

A Constituição da República Portuguesa contempla, como peça integrante da organização democrática do Estado, a existência de autarquias locais, entendidas como *peças colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução dos interesses próprios das populações respectivas*² (1994:13).

As autarquias são sufragadas pelo voto das populações locais e têm autoridade administrativa, financeira e patrimonial, dispondo de poder regulamentar próprio, dentro dos limites da Constituição.

O Município deve ser entendido como o fulcro do Poder Local, pois é a partir dele que se estrutura e sedimenta o próprio sistema democrático, assegurando a prestação de serviços elementares às populações em domínios essenciais ao desenvolvimento socioeconómico das localidades. Com fortes tradições históricas, como se verá, *o Município é o único tipo de autarquia com existência universal* (1994:14).

1.1.1 Contexto político-administrativo

A consagração do Poder Local como elemento essencial dos regimes democráticos tem reunido grande unanimidade no plano internacional. Por isso, os Estados-membros do Conselho da Europa proclamaram os princípios essenciais da descentralização através da *Carta Europeia da Autonomia Local* que, em Portugal, foi publicada pela Resolução da Assembleia da República n.º28/90, de 23 de Outubro.

Apesar de já se ter afirmado que o Município detém autoridade em vários domínios, a verdade é que tal nem sempre foi uma realidade pois só paulatinamente é que foi adquirindo essa autonomia, sendo que a autonomia financeira foi a sua última grande conquista, consagrada na *Lei das Finanças Locais – Lei 1/79 – onde se estabeleceu o princípio da transferência de verbas do orçamento geral do Estado para as autarquias através do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)* (Fernandes, 2000:37). E, essa autonomia foi, igualmente consagrada na referida *Carta Europeia da Autonomia Local*, da qual se destacam os seguintes aspectos:

² Ministério do Planeamento e da Administração do Território – Comissão de Coordenação da Região Norte (1994) *Guia do Eleito Local – Câmara Municipal*. Porto: Edições Asa.

♦ *A autonomia local assenta no direito e na capacidade efectiva das autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob a sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos;*

♦ *A tutela administrativa que o Estado exercer sobre as autarquias está limitada pelos preceitos aplicáveis, não interferindo na sua esfera de actuação, mas apenas como garante do respeito pela legalidade e pelos princípios constitucionais;*

♦ *As autarquias locais têm direito a recursos financeiros próprios, proporcionais às suas atribuições e de que podem dispor livremente;*

O Município tem atribuições e competências. As atribuições são o conjunto de finalidades que a lei incumbe os Municípios de prosseguirem, enquanto que as competências são o conjunto de poderes funcionais conferidos por lei aos respectivos órgãos para a prossecução das atribuições das pessoas colectivas públicas (1994:15).

Em suma, o Município é criado para prosseguir uma série de atribuições, dispondo os seus órgãos de competências para as poder atingir.

No que concerne às atribuições do Município elas têm de ser entendidas à luz da lei geral – Decreto-Lei n.º100/84, artigo 2.º - e complementadas pelos preceitos estatuídos pelos artigos 45.º a 50.º do Código Administrativo. A propósito, refira-se a asserção de Freitas do Amaral que clarifica a forma pela qual se afere do efectivo enquadramento de uma actividade municipal no quadro legal das atribuições:

(...) Um acto praticado por uma Câmara Municipal relativo a um assunto que esteja fora da lista expressa do Código Administrativo não é, só por isso, necessariamente um acto nulo; será válido se se demonstrar que diz respeito aos interesses próprios, comuns e específicos da população respectiva; e só será nulo se se demonstrar que nada tem a ver com eles (Amaral, 1986:16).

Tendo em conta o que se encontra plasmado no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º100/84 as atribuições genéricas dos Municípios dizem respeito:

- a) *À administração de bens próprios e sob a sua jurisdição.*
- b) *Ao desenvolvimento.*
- c) *Ao abastecimento público.*
- d) *À salubridade pública e saneamento básico.*
- e) *À saúde.*
- f) *À educação e ao ensino.*
- g) *À protecção à infância e à terceira idade.*
- h) *À cultura, tempos livres e desporto.*

i) *À defesa e protecção do meio ambiente e da qualidade de vida.*

j) *À protecção civil.*

Mas, as atribuições dos Municípios atrás referidas, ganham novos contornos quando conjugadas com as regras de delimitação e a coordenação dos investimentos da Administração Central e Local em matérias de investimentos públicos, consagrados no Decreto-Lei n.º77/84, de 8 de Março. No âmbito dos investimentos públicos municipais dos que se referem à educação e ao ensino, destacam-se:

a) *Centros de educação pré-escolar.*

b) *Escolas do ensino básico.*

c) (...)

d) *Transportes escolares.*

e) *Actividades complementares de acção educativa.*

Se tomarmos como referência as atribuições do Município, mormente a alínea f) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º100/84, conjugadas com os investimentos públicos sob a sua alçada, no âmbito da educação e do ensino, tornam-se compreensíveis as competências que foram sendo delegadas aos municípios nessas áreas.

1.1.2 Enquadramento legal

Foi a Constituição da República Portuguesa de 1976 que, ao procurar formalizar a fundação do novo regime democrático, acabou por institucionalizar três níveis de poder político, juridicamente distintos e autónomos: a Administração Central, Regional e Local. Estes dois últimos, devem ser encarados como uma forma explícita de contenção do poder centralizador do Estado.

Para que seja possível entender quais os pressupostos subjacentes ao processo de descentralização do poder em Portugal, é fundamental conhecer os fundamentos desse mesmo processo, ou seja, onde enraízam os ideais político-ideológicos que justificam a emergência do Poder Local em assumir determinadas competências e responsabilidades que até aí só competiam ao Estado Central.

Em Portugal, o denominado Estado-Providência só se consolidou após 1976, enquanto que na generalidade dos países da Europa Ocidental, o Estado já vinha assumindo o comando global após o fim da II Guerra Mundial. Trata-se de um regime de democracia política, em que o Estado tem uma forte vocação intervencionista no domínio da satisfação dos direitos sociais reconhecidos aos cidadãos. Apesar de com três décadas de atraso, em Portugal, foi a Constituição da República Portuguesa de 1976

que acabou por consagrar um alargado conjunto de direitos sociais: saúde, segurança social, habitação, educação e cultura, protecção à família, entre outros.

A construção do Estado Providência a partir de 1976 determinou o alargamento do seu campo de acção e o aumento do seu aparelho administrativo. Este facto ajuda a compreender que o processo de descentralização territorial não tenha tido durante muitos anos o impulso que se desejava.

Paulatinamente, o Estado Providência foi-se desintegrando e se assistiu a uma ruptura com a tradicional homogeneização e centralização de poderes. Tal ruptura verificou-se de duas formas: (1) *a nível orgânico*, com a criação de serviços desconcentrados do Estado; (2) *a nível territorial*, através dos processos de regionalização e de descentralização municipal (Montalvo, 2003:47-52)

Deste modo, o Estado foi-se reestruturando, redefinindo as suas funções estratégicas e fazendo intervir nessa *recomposição funcionalista* os Municípios, as Regiões, as organizações supra-nacionais e também os sectores privado e social (Machete, 2002:32-37).

No que diz respeito especificamente ao Poder Local, há que reconhecer que foi a Constituição da República Portuguesa que instituiu uma administração local autónoma, a qual deixou de ser uma simples organização administrativa, passando a ter a natureza de uma estrutura de poder político.

Durante quase cinco décadas de centralismo de poder que marcaram o período do Estado Novo, durante o qual a autonomia local foi diminuta, altura em que os Municípios foram transformados em organismos de administração indirecta do Estado, controlados política, administrativa e financeiramente pelo Governo. Em suma, os Municípios estavam totalmente dependentes do Estado.

Apesar da evolução que se tem de reconhecer ter existido na delegação de competências para os Municípios, é curioso verificar que a maioria das competências atribuídas aos órgãos municipais pelas leis de 1977, 1984 e 1999, já tinham sido consagradas no Código Administrativo de Marcello Caetano em 1936³. Os artigos 46.º a 50.º do mesmo, consideravam como competências municipais os seguintes aspectos, entre outros:

- ♦ *atribuições de fomento: construção de estradas e caminhos, pontes, viadutos (...);*

³ Associação Nacional de Municípios Portugueses (2004) “Organização do Estado e do Poder Local” XIV Congresso.

- ♦ *atribuições de abastecimento: captação e distribuição de água; criação de feiras e mercados (...);*

- ♦ *atribuições de cultura e assistência: construção, conservação e equipamento de escolas (...);*

Existe uma grande distância entre o Município no Estado Novo e na conjuntura actual em que passou a ter efectivos poderes e mais autonomia da qual se destaca a autonomia financeira.

Em todo este processo de descentralização que consagrou os Municípios como fundamentais para o exercício do Poder Local, há, necessariamente, que destacar a Lei n.º159/99 que consagrou o princípio da subsidiariedade já antes inscrito na *Carta Europeia da Autonomia Local* estabelecendo no n.º 2 do art.º 2.º que *a descentralização administrativa assegura a concretização do princípio da subsidiariedade, devendo as atribuições e competências ser exercidas pelo nível de administração melhor colocado para as prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade dos cidadãos.*

Em síntese, é no contexto do actual processo de reestruturação do Estado (*menos Estado, melhor Estado*), de redefinição das suas funções e de diminuição da sua intervenção na sociedade que hoje se coloca a problemática da sua relação com os Municípios, na perspectiva da descentralização e da autonomia local.

Apesar de se ter de admitir que o Poder Local ganhou nova vitalidade depois de 1976, tendo-lhe sido atribuídos novos e reforçados poderes, é importante destacar o facto de que em termos de autonomia financeira esta não é assim tão efectiva, na medida em que a sua dependência do Orçamento Geral do Estado, através do qual lhe são transferidas verbas, ainda continua a ser muito grande. Inversamente, a fiscalidade local continua a ter um peso pouco significativo na estrutura das receitas municipais, o que inviabiliza bastante a sua actividade.

Mas, a autonomia dos municípios acaba, também, por ser uma “autonomia controlada” uma vez que existem, em Portugal, três organismos que exercem esse controlo: a Inspeção-Geral da Administração do Território, a Inspeção-Geral das Finanças e o Tribunal de Contas.

Malgrado o atrás exposto, há que reconhecer uma progressiva descentralização que dotou os Municípios de mais competências, mormente ao nível do Ensino e Educação. Trata-se de um percurso que tem vindo a ser acompanhado por vários normativos legais nos quais se deve alicerçar o emergir do Poder Local,

designadamente: a Constituição da República Portuguesa de 1976, a Carta Europeia da Autonomia Local e a Lei das Finanças Locais.

Pode, inclusive, salvo as devidas diferenças, haver a veleidade de considerar que esta última está para os Municípios como o Decreto-Lei n.º115-A/98, de 4 de Maio está para a consagração da autonomia do ensino público.

1.2 – Percursos da Educação: o período posterior a 1974 e a conjuntura actual

Por tudo o que já foi referido anteriormente parece ser possível concluir-se que depois de 1974 se assistiu a uma forte vontade política de atribuir mais responsabilidades e autonomia aos Municípios na área da Educação.

A esse propósito, Fernandes (2000:35-37) considera que é possível identificar três fases distintas ao nível da evolução normativa que tendeu a contrair o monopólio estatal sobre a educação pública. As etapas que marcaram essa evolução são exemplificativas do modo como aos poucos a autarquia vai sendo reconhecida como agente educativo cujo culminar pode ser identificado com a promulgação da *Lei das Atribuições e Competências Autárquicas* – Lei 159/99. Esta, conjugada com o Decreto-Lei 115-A/98, alargou o âmbito das responsabilidades, atribuições e competências das autarquias, que se operacionalizaram através da elaboração da Carta Educativa, na constituição dos Conselhos Locais de Educação e, até, na gestão de pessoal não docente da educação pré-escolar e 1º Ciclo do Ensino Básico.

Na opinião de Fernandes, o município conquistou competências que lhe permitiram *deixar de ser apenas um contribuinte do sistema educativo ou um gestor dos interesses privados no domínio da educação para ser entendido como uma instituição que participa na gestão dos interesses públicos educativos ao lado do Estado* (2000 :36). Esta característica estará, certamente, na base da territorialização e na construção efectiva de uma Política Local.

Não é possível deixar de referir que em 1974 se deu uma ruptura completa em relação à forma como os Municípios eram perspectivados pelo Poder Central. Para consolidar tal asserção basta um olhar atento para a Constituição de 1933 onde no seu artigo 126.º, II Parte, se estatui que *leis especiais regularão a organização, funcionamento e competência dos corpos administrativos, ficando a vida administrativa das autarquias locais sujeita à inspecção de agentes do governo (...)*. Perante isto, pode concluir-se que durante o Estado Novo o Município não existia, existiam, quando

muito, dependências político-clientelistas coniventes com o regime vigente, viradas para o centralismo propagandista do regime.

À época, não se podia, por conseguinte, falar de Poder Local porque ele não existia de facto. Poder Local era, quiçá, sinónimo de desagregação e proliferação de ideias anti-Estado Novo.

E, recorrendo novamente à constituição de 1933, no seu artigo 130.º está plasmado: (...) *os regimes tributários das autarquias locais serão estabelecidos por forma que não seja prejudicada a organização fiscal do Estado* (...) Mais uma vez é claro que os interesses do Estado se sobrepujam aos do Município.

Em suma, antes de 1974 o municipalismo estava ostracizado e acabava estrangulado pelos altos interesses da Nação, acabando desacreditado, pois, *aos olhos dos responsáveis políticos só o aparelho estatal central sobressaia, nele se diluindo a questão municipal, remetida para as páginas dos historiadores ou para as clientelas do Estado Novo* (Ruivo, 1988).

O ponto de viragem desta conjuntura em que o municipalismo era praticamente ignorado foi o 25 de Abril de 1974. A partir de então, Portugal vai assistir a um caminho em ascendente no qual os Municípios vão adquirindo mais poderes, vão ganhando novas competências e vão ganhando mais autonomia. Esta transferência de competências em diversas áreas e concretamente no que concerne à Educação, deve ser entendida sob o prisma de que são os Municípios que conhecem melhor a sua realidade e, como tal, podem organizar todo o processo que diz respeito à área referida de acordo com as reais necessidades. Desta forma, a Educação passou a usufruir de decisões locais, deixou de ser uma imposição nacional em situações específicas como é o caso dos transportes e acção social

O sistema de Gestão das Escolas vigente, assenta os seus pressupostos na Lei de Bases do Sistema Educativo⁴, Lei nº46/86, de 14 de Outubro, alterada pela Lei nº115/97, de 15 de Setembro, constituindo o ponto de charneira para a alteração do Sistema Educativo Português relativamente ao passado.

Nela estão presentes os princípios pelos quais se passou a reger tudo quando diz respeito ao referido Sistema de Ensino. Assim, logo no seu Artigo 3º, alínea g) e l) se pode verificar que fazem parte dos seus princípios organizativos:

⁴ A Lei de Bases do Sistema Educativo tornou-se num imperativo nacional depois da entrada em vigor da *Constituição da República* em 1976, conforme o seu Artigo 167.º, alínea n).

- **Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas**, de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes;

- **Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos**, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar (...);

Por outro lado, o Artigo 6º, traz a novidade da **universalidade do ensino**, plasmado no seu ponto 1: *O ensino básico é universal, obrigatório e gratuito e tem a duração de nove anos*;

Acontece, porém, que chegar a este ponto, implicou o trilhar de caminhos nem sempre fáceis de ultrapassar, em que o Sistema Educativo Português se viu marcado ora por avanços, ora por recuos, os quais acabaram por comprometer a operacionalização dos princípios que de momento o orientam, nomeadamente, a democraticidade, a autonomia, a participação activa de todos os actores implicados no acto educativo, quer eles sejam interiores, quer exteriores à Escola.

Para uma melhor sustentabilidade desta asserção, passam-se a elencar algumas medidas de política educativa as quais visam demonstrar as alterações que nesse âmbito foram surgindo.

Assim:

- Na década de 20 do século XIX, Mouzinho da Silveira, apresentou às Cortes o seu projecto de *Reforma Geral do Ensino*, defendendo que *todos os povos têm direito a exigir dos Governos a sua instrução, a qual deveria ser paga pelo Estado na medida que os dinheiros deste são provenientes dos impostos dos cidadãos* (Carvalho, 1996).

- A 7 de Setembro de 1835, Rodrigo da Fonseca Magalhães faz aprovar o *Regulamento Geral da Instrução Primária*, a qual passou a ser gratuita e, cria, ainda, uma rede de escolas a cargo dos municípios; Começava, aqui, na minha opinião, a tomada de medidas que promoveram a descentralização e municipalização do ensino; Mais tarde, também António Sérgio (1984) defende a organização dos estabelecimentos de ensino assentes na democracia, participação, *self-governmet*, promovidos pelo seu projecto de criação de municípios escolares.

- Durante a I República, as Câmaras Municipais voltam a ter um papel preponderante no Sistema Educativo, consignado no Decreto de 29 de Março de 1911, o

qual determina que as despesas com os serviços da instrução primária eram repartidas entre o Estado e as autarquias.

É importante dizer-se que durante a I República, as políticas educativas postas em prática, realçavam a importância que o Estado dava à Educação como suporte da modificação dos sistemas social e político. Por isso, tal como afirma Cândida Proença (2008) a escola republicana acabou por investir na educação cívica e na educação para a cidadania. Isto, por que se preocupavam em formar o designado *homem novo* republicano. A aposta no aumento da escolarização dos Portugueses e consequentemente na diminuição do analfabetismo é perfeitamente entendido quando se verifica que o regime eleitoral republicano excluía do sufrágio os analfabetos.

Esta noção de que era importante apostar-se na Escola como meio para transmitir princípios de cidadania deve ser entendida à luz das ideias já defendidas por Coménio que, no século XVI, definiu o homem como um *animal educável* (Rocha, 2008). Por isso, para ser homem tinha de ter acesso à educação. Esta, era vista, então, como uma necessidade premente para que houvesse igualdade de oportunidades, o que se enquadra perfeitamente nos ideais republicanos.

Também é verdade que a Escola Republicana não deixou de ser um veículo privilegiado para o endoutrinamento dos ideais republicanos e, muitos dos princípios que defendiam como fundamentais na Educação acabaram por não passar de meras intenções como que diz respeito à educação de adultos.

Foi, por conseguinte, durante a Iª República que se deu prioridade aos municípios para servirem de veículo privilegiado para a concretização dos ideais que, então, se proclamavam. Isso mesmo está explícito na expressão de Peixoto: *A alta e patriótica missão que os municípios vêm desempenhando na administração local incita-os a enfrentarem com o maior ardor o magno problema do ensino popular, procurando reaver a sua administração a fim de continuarem a obra admirável da descentralização, concorrendo assim para que as crianças, os cidadãos de amanhã, aqueles que hão-de ser os defensores da Pátria e os dirigentes dos destinos da Nação, possam encontrar, durante a idade escolar, o auxílio de que carecem e a que têm direito; transformando o grande santuário da escola num centro propulsor do desenvolvimento e da riqueza da nossa nacionalidade* (1922:12 In Almeida s/d).

Contudo, a passagem de competências para os municípios na área da educação, neste período, nem sempre foi pacífica porque acabaram por surgir algumas resistências provocadas, em especial, por três motivos: (1) falta de recursos por parte dos municípios

para fazerem face aos gastos com a educação; (2) desvio da contribuição municipal para a instrução primária para outras finalidades; (3) oposição dos professores primários que não aceitaram deixar de ser funcionários públicos para se tornarem funcionários municipais (Fernandes, 1992:335). Perante estas adversidades, as intenções de municipalização da educação pelos republicanos acabou por ser adiada, havendo mesmo um retorno ao centralismo da educação, o qual acabou por ser plasmado no decreto de 12 de Julho de 1918.

- As Revoluções Setembrista e Republicana, *ambas de emergência da radicalidade democrática* (Serrão, 1971), estiveram na base de iniciativas que permitiram *fornecer a legislação e o enquadramento para uma Revolução Cultural em Portugal* (Marques, 1976). Isto porque, a seguir, vai assistir-se a um completo retrocesso das vitórias conseguidas até então.

- Durante o período de vigência do Estado Novo, o Sistema Educativo Português assiste a uma espécie de *travessia no deserto*, marcada, nomeadamente pela perda da democraticidade, *pela deterioração do ensino e do estatuto dos professores* (Salvador, s/d) e, ainda, pela redução da escolaridade obrigatória.

- Com a Primavera Marcelista, apesar da pressuposta *mudança na continuidade*, houve alguns avanços, alicerçados no Decreto-Lei nº53/73, de 10 de Outubro, a cargo de Veiga Simão, o qual revê as estruturas administrativas dos estabelecimentos de ensino dando-lhes *autonomia administrativa, sem prejuízo das disposições gerais sobre a contabilidade pública* (Tripa, 1994).

- Já no período pós 25 de Abril de 1974⁵, vamos assistir a toda uma série de normativos legais que tinham subjacente a devolução da democraticidade à gestão escolar, em particular, e ao Sistema de Ensino, em geral, e promover o envolvimento de toda a comunidade no acto educativo, promovendo, paulatinamente, um maior envolvimento dos actores externos à Escola.

De certa forma, se pode afirmar que, na sua essência, *a democratização da sociedade civil começou por ser ensaiada nas escolas*, tal é a opinião de João Formosinho e Joaquim Machado, a qual passou pelo alargamento da escolaridade obrigatória, tornando o ensino mais próximo das populações (1998:99-118). E, seguindo

⁵ Há, no entanto, que ter em conta que na era pós 25 de Abril, também se viveram momentos marcados pela *diminuição sensível do instrumento educativo e pela suspensão da dinâmica participativa*, conforme opinião de Stephen Storer In TEODORO, António ((1992) "Anos 90: Prioridade Educativa" In *A Educação em Portugal, Anos 80/90*, Cadernos Correio de Educação Pedagógica, 3, Lisboa: Ministério da Educação:14.

o entendimento de que *a Escola é um problema de todos nós, diz respeito a todos os cidadãos* (Schwartz, 1977), passou a apostar-se, cada vez mais na participação da comunidade envolvente na gestão das escolas, através, por exemplo, das Associações de Pais/Encarregados de Educação que passaram a ter lugar nas estruturas da gestão escolar, começando por reuniões trimestrais, pelo *menos uma vez por período com o Conselho Directivo* (Lei n.º7/77, de 1 de Fevereiro), para depois ganharem presença efectiva nessas estruturas, nomeadamente nas Assembleias de Escola (Decreto-Lei n.º115-A/98, de 4 de Maio) e, actualmente, previstas para marcarem presença no Conselho Geral (Decreto-Lei n.º75/2008, de 22 de Abril).

Nesse sentido, fomos assistindo a novos normativos legais que, ora visavam a normalização da Educação – Decreto-Lei n.º769/76, de 21 de Outubro, que definia, pormenorizadamente as regras de constituição do Conselho Executivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo; a Lei n.º7/77, de 1 de Fevereiro que regulava a intervenção dos Pais/Encarregados de Educação nas escolas – a Territorialização das Políticas Educativas – Decreto-Lei n.º43/89, de 3 de Fevereiro – dando autonomia às escolas para a flexibilização do currículo – que teve como falha deixar de lado o Ensino Pré-Escolar e 1º Ciclo do Ensino Básico, erro remediado pelo Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de Maio e que, teve, ainda, o mérito de promover uma ampla mobilização de todos os actores educativos.

Após este repensar das políticas educativas portuguesas no passado, concentro, agora, a minha atenção no Decreto-Lei 115-A/98, de 4 de Maio, alterado pela Lei n.º24/99, de 22 de Abril, porque nele se encontra o germe da autonomia, administração e gestão das escolas, e no Decreto-Lei n.º75/2008, de 22 de Abril, que regulamenta o actual Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão de todos os estabelecimentos de ensino. Este último, segundo o Ministério da Educação, *visa reforçar a participação das famílias e das comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino, favorecer a constituição de lideranças fortes e reforçar a autonomia das escolas*⁶.

Relativamente ao primeiro objectivo, tal aparece consignado no seu Artigo 10º, alínea a), ao criar o Conselho Geral, no qual os Pais/Encarregados de Educação têm representantes seus. Trata-se, de um órgão de direcção estratégica que pretende abrir as portas da escola à comunidade. No fundo, esta pretensão de implicar os

⁶ <http://www.min-edu.pt/np3/1690.html>, 25 de Janeiro de 2008.

Pais/Encarregados de Educação na gestão das escolas, postula o previsto na Declaração Internacional dos Direitos da Criança: *O melhor interesse da criança será o princípio orientador para os responsáveis pela sua orientação educação. Esta responsabilidade cabe em primeiro lugar aos pais.*

O reconhecimento que a municipalização era uma das medidas emergentes para fazer descolar o Sistema de Ensino que continuava demasiado centralizado está aposto na promulgação do Decreto-Lei nº7/2003, de 15 de Janeiro que criou os Conselhos Municipais de Educação – *visando promover, a nível municipal, a coordenação da política educativa (...)* (Artigo 3º) e no Decreto – Lei nº144/2008, de 28 de Junho, que prevê a transferência de competências para os municípios em matéria de educação, operacionalizado através dos Contratos de Execução. Trata-se, no fundo, do reconhecimento que é preciso passar o testemunho às entidades que estão mais próximas da escolas e que, por isso, conhecem melhor a sua realidade.

Finalmente, centremo-nos num dos objectivos que subjazem ao Decreto-Lei nº75/2008, de 22 de Abril: o reforço da autonomia das escolas. Parece ser ponto assente que desde o Decreto -Lei 115-A/98, de 4 de Maio, que os Governos têm manifestado essa intenção. Já antes, pela Portaria nº1260/2007, de 26 de Setembro, que o Governo intentava lançar as bases de um processo que direccionasse as escolas para uma autonomia mais efectiva, consubstanciada nos Contratos de Autonomia que o mesmo diploma legal regulamentava. Apesar da mesma prever no seu ponto 3, do artigo 5.º que tais contratos permitiam às escolas ganhar autonomia ao nível da *organização pedagógica e curricular, recursos humanos, acção social escolar e gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira*, parece que esses Contratos não se assumiram como suficientemente aliciantes, tendo em conta que apenas 136 escolas se voluntariaram para inserir o grupo de escolas que iriam servir de pilotagem. E, dessas, apenas 24 foram seleccionadas. Talvez porque esse processo se assumia como demasiado complexo, porque exigia às escolas um grande esforço para o qual não estão preparadas.

Em suma há que ter em conta que as mudanças causam sempre relutância e, naturalmente, surgiram contestações ao Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril, concentrando-se nos seguintes aspectos:

- ❖ Altera as linhas mestras da Lei de Bases do Sistema Educativo;
- ❖ Amputa o que resta da participação democrática na vida das escolas. Ao impor uma direcção unipessoal (Director) e um Conselho Geral, porque reduz a participação

dos professores na gestão das escolas; isto, foi, segundo Manuela Mendonça⁷, remediado com a alteração do número de professores com representação no Conselho de Escola, considerado um recuo em relação ao que tinha sido o Projecto de Lei do Decreto-Lei acima mencionado (passou de 20 para 21);

❖ Renega os três grandes objectivos que lhe subjazem: reforçar a autonomia das escolas, reforçar a participação das famílias e criar lideranças fortes. E porquê? Porque a Direcção unipessoal é um cargo que não é eleito colegialmente (perda da democraticidade); as parcas condições socioeconómicas das famílias afastam-nas da escola, e, por último, não está provado que um cargo unipessoal promova lideranças fortes.

❖ Troca a prevalência de critérios pedagógicos por uma direcção e gestão impositiva, burocratizada e autoritária⁸.

Parece haver uma apreciável concordância quanto à desconexão entre discurso político e prática, à desproporção entre objectivos, por um lado, e os meios, ritmos e instrumentos, por outro, e aos limites de uma racionalidade instrumental estreita

Outra das críticas apontadas relaciona-se com o facto de se estar a promover o sentido da escola como empresa. Talvez, não advenha nenhum mal perspectivá-la dessa forma, o que é preciso é que seja gerida tal e qual uma empresa de sucesso. Para tal, considero que, em primeiro lugar há que ultrapassar o fantasma da alegoria dos professores serem perspectivados como máquinas e os alunos como produtos. Trata-se de uma perspectiva que, em Portugal, teve os seus defensores nos anos 60 do século passado, onde vingaram os pressupostos tayloristas, pela mão, nomeadamente de Planchard que, a propósito referia: *A escola que é também uma empresa, ainda que de um género especial (e que) não pôde furtar-se a este movimento. As exigências sociais modernas, as preocupações de rendimento, de divisão de trabalho, as reformas escolares (...) tudo isto levou os responsáveis do ensino (...) a adoptar os princípios (...) do engenheiro americano Taylor (...)* (1960 In Costa 1996). Não se trata, em suma, senão de organização científica das actividades pedagógicas. Ou seja, defendia-se, então, que era preciso “taylorizar” a instrução para valorizar a educação.

⁷ MENDONÇA, Manuela, “O que significa não entregar os objectivos? In <http://spn.pt?aba=27&124&doc02147&mid=115>, 25 de Janeiro de 2009.

⁸ Partido Comunista Português, “sobre as alterações à gestão das escolas do ensino público não superior” in http://pcp.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=31204&Itemid=195; 25 de Janeiro 2009.

O tipo de gestão escolar que vigorou até há pouco tempo, já estava *moribundo*. Consignada no Decreto-Lei nº115-A/98, de 4 de Maio, não foi capaz de ser operacionalizado na sua plenitude devido às falhas já anteriormente apontadas, nomeadamente no que concerne à autonomia que pouco passou as fronteiras do campo virtual. Agora, o que se espera é que haja uma forte consciencialização por parte daqueles que foram investidos de poder para gerirem as escolas para que saibam promover esse mesmo poder no sentido da mudança e “agarrá-lo” como base de sustentação da promoção da qualidade do ensino. É preciso passar da teoria à prática. Para tal é fundamental descentralizar, de facto, a gestão escolar, através de uma maior autonomia das escolas e envolvendo as autoridades educativas regionais, os poderes locais e os pais⁹. Isto porque o sucesso escolar dos nossos alunos passa, cada vez mais, por uma maior co-responsabilização de todos os agentes que intervêm na escola: alunos, pais, professores e equipa de gestão. Já o Decreto-Lei nº115-A/98, refere que *a autonomia constitui um investimento nas escolas e na qualidade da educação, devendo ser acompanhada, no dia a dia, por uma cultura de responsabilidade partilhada por toda a comunidade educativa*.

Em suma, a legislação mais recente, trouxe a consciencialização de que não existe uma única via para organizar a escola, valorizando o papel da comunidade educativa, a sua exigência à direcção executiva de uma maior capacidade empreendedora, implicando, por conseguinte, formação da liderança e novos perfis de liderança, a promoção de uma cultura de qualidade, enquanto exigência e responsabilidade de todos os intervenientes no processo educativo. E, nesta co-responsabilização da gestão escolar, é preciso que se aposte na partilha do poder para que a tomada de medidas resulte do consenso de todos.

No que diz respeito à reorganização da administração educacional, há que inverter a tradição de uma gestão centralizada, transferindo, de facto, as estruturas de poder para os planos locais, há que reunir sinergias, para acabar com a desconfiança, confrontação, suspeição e negação que, geralmente, marcam qualquer reforma, neste caso, educativa.

No que diz respeito ao Director, augura-se que o espera uma árdua tarefa na tentativa de encontrar o equilíbrio entre as pressões externas e os problemas a que a sua comunidade educativa está exposta. Por isso, é preciso apostar-se em alguém que se

⁹ *Aos pais deixou de se dizer que era importante participar no percurso escolar pelo bem dos seus filhos, mas sim que o têm de fazer, conforme opinião de AFONSO, Natércio (2005) “A Avaliação das Escolas no Quadro de uma Política de Mudança na Administração da Educação” In Seminário sobre Avaliação das Escolas – Modelos e Processo, Lisboa, 13 de Fevereiro de 2005.*

caracterize pela eficácia, dinamismo, capacidade de organização, habilidade e, sobretudo, sensibilidade para que a Escola continue a seu sinónimo de humanismo, de ponto nevrálgico da transmissão dos princípios de cidadania. Se actuar de acordo com os princípios enunciados, estará no bom caminho para criar um verdadeiro *clima de escola*, contribuindo para que nela se encontrem as características que, segundo Stephen Robbins, combinadas, levam a uma imagem personalizada da escola, a saber: autonomia, estrutura, apoio, identidade, desempenho-recompensa, tolerância do conflito e tolerância de risco (1987).

O novo modelo de gestão terá de ser cumprido por etapas, galgando percursos sinuosos. Só o futuro dirá se a autonomia se tornará numa realidade, se a direcção unipessoal será a melhor opção, promovendo a democraticidade e se a implicação de toda a comunidade escolar significará de facto o poder partilhado.

Neste capítulo, procurou-se fazer uma análise cruzada entre a educação e o poder local. Neste âmbito, procedeu-se à definição do conceito de administração local, apresentou-se a sua contextualização político-administrativa e respectivo enquadramento legal.

No que concerne à educação, a análise apresentada começou por tomar como ponto de partida o ano de 1974. Isto porque foi a partir desta data que a municipalização da educação ganhou mais vigor e se foi, paulatinamente, enraizando nas práticas autárquicas. Foi, também, após esta data que se assistiu ao renascimento do municipalismo e, concomitantemente, houve a autonomização do poder local que, de algum modo, deixou de ser uma mera extensão do poder central.

Mas, num processo que poderíamos apelar de analepse, apresentou-se o historial das medidas de política educativa a partir do Liberalismo.

Ao traçar-se este percurso das políticas educativas, houve o claro objectivo de dar mais ênfase àquelas que acabaram por ter implicações ao nível da municipalização da educação.

CAPÍTULO IV - Territorialização da educação no contexto do reforço do poder local

1. Revisão da Literatura

São vários os estudos que têm sido feitos acerca da Municipalização do Ensino colocando o enfoque em vários aspectos. De um modo geral, no que concerne ao caso português, consideram que a acção dos municípios no domínio da educação vem assumindo uma importância cada vez maior à medida que aprofundam as políticas de territorialização educativa e se procura uma reformulação organizacional que envolva a educação no ensino básico.

De entre os vários estudos realizados neste âmbito destacam-se os que se encontram reunidos nas “Actas do Seminário” sobre *Autonomia, Contratualização e Município* (2000). Na síntese apresentada por Machado, Formosinho e Fernandes (2000:5-8) referem que, ao abordar o tema da Relação Autarquia/Escola ou sua Administração, Jorge Martins faz incidir o olhar sobre a aprendizagem organizacional que as autarquias vêm fazendo no Portugal democrático, impulsionadas quer pelo alargamento das competências dos municípios no âmbito da educação quer pelos processos de reestruturação interna que esse alargamento tem exigido.

Em “O Município e a Instrução Primária no Século XIX”, José Capela (2000) considera que a reforma da instrução pública primária de Rodrigues Sampaio como *a maior experiência descentralizadora da Administração Pública e da Administração Municipal e com elas da Administração do Ensino* até à instalação de um novo poder municipal no Portugal democrático do terceiro quartel do século XX.

António Sousa Fernandes (2000), em “Normativização e Contratualização da Política Educativa Local”, aborda a intervenção dos municípios na educação, contrapondo à perspectiva do Estado democrático centralizado a do estado democrático descentralizado. Considera que cabe ao Estado um papel regulador e estimulador da iniciativa local e reconhece a esta a legitimidade própria para intervir nos processos educativos integrando-os numa política educativa local.

Pode, portanto, discorrer-se que a evolução das políticas educativas locais e a cooperação entre os agentes educativos locais, bem como a sua estimulação pelo governo central, têm contribuído para a diluição de antagonismos e compartimentações próprias dos sistemas centralizados. As relações entre a administração central, as escolas e as autarquias continuam, no entanto, marcadamente assimétricas, pelo que se torna necessária a exploração de vias, como o Conselho Municipal de Educação, que

possibilitem a concretização de políticas educativas locais e de uma relação mais equilibrada. Para além disso, torna-se conveniente avaliar de que modo é que o município intervém no Conselho Geral, nomeadamente, no que concerne ao modo como o seu representante se posiciona em relação às propostas e assuntos ali abordados.

É esta percepção da administração pública como um sistema (ainda) centralizado que leva João Formosinho (2000) a equacionar os conceitos de *Participação, Autonomia e Territorialização* e questionar o interesse do Estado na autonomia das escolas e na participação dos agentes locais, avançando com razões explicativas para esse interesse. Assumindo as vantagens da autonomia como instrumento ao serviço de uma educação de melhor qualidade para as crianças e os jovens, assinala-lhe riscos e estabelece contrapontos. De entre os riscos da retórica da autonomia, realça as questões dos recursos financeiros e da capacidade dos agentes locais como condição de possibilidade do seu exercício e do perigo de acentuação das desigualdades existentes entre as escolas. Como contrapontos, destaca a concepção da escola como comunidade educativa – implicando não só a participação dos pais e outros agentes locais mas também a prestação de contas, entendida como avaliação integrada nos programas de acção –, uma regulação externa que preveja instrumentos capazes de ligar o grau de autonomia ao grau de desenvolvimento organizacional das escolas e uma lógica territorial da acção educativa. Nuno Alpoim afirma a posição dominante dos municípios portugueses numa transferência contratualizada de competências, mas acompanhada do respectivo pacote financeiro, realçando que este aumento de competências obriga a *Mudar a Escola* e a *Mudar os Municípios*. Por sua vez, Rómulo de Sousa (2000) insere a questão dos “Municípios e Autonomia das Escolas” na tensão entre o decretado e o construído para sublinhar os constrangimentos políticos e administrativos e a importância das acções e decisões individuais e colectivas num processo de construção da autonomia das escolas. Afirmando o papel da autarquia como agente local ao serviço da autonomia decretada e co-responsável na construção da autonomia, levanta questões cujas respostas têm que ser procuradas nas práticas e nos contextos locais. Já António Esteves (2000) procura resposta para a questão “Que Papel para os Conselhos Locais de Educação?”

Manuela Marques reafirma uma perspectiva optimista alicerçada nos resultados das investigações sobre “Domínios de Intervenção dos Municípios”, dando conta de um parceiro mais próximo, com conhecimentos mais específicos da realidade

educativa local e capaz de uma resposta mais rápida aos problemas, necessidades e anseios das populações.

2. O desenvolvimento do poder local

No que concerne a políticas educativas e à sua relação com a emergência do municipalismo em Portugal, só pode ser considerada uma realidade no período posterior ao 25 de Abril de 1974. De facto, falar de municipalismo, em qualquer que seja a área, durante o Estado Novo é estar fora da realidade pois, à época, os municípios eram o que Formosinho designa por *caixas de correio do governo central* (2000).

À época, e de acordo com Bilhim, os presidentes de Câmara e regedores de freguesias eram nomeados pelo Poder Central. As autarquias estavam espartilhadas pela tutela administrativa e não dispunham de receitas próprias. *As autarquias locais eram financiadas por subsídios e participações concedidas pelo poder central, sem obediência rigorosa a qualquer critério de distribuição, em que o presidente de Câmara assumia um papel de súbdito em relação à política imposta pelo Governo. De tal forma que os executivos municipais estavam limitados, assim, a exercer apenas a função de controlo, fiscalizando o cumprimento de normas definidas centralmente. A maior ou menor eficácia da sua acção dependia da capacidade em romper, por intermédio de influências pessoais, a paralisia da burocracia estatal* (2004: 8-9).

O progressivo desenvolvimento da sociedade e do assumir de novas responsabilidades por parte dos municípios acabou por atingir também a Educação, na qual se assiste a toda uma série de transferência de responsabilidades da administração central para a administração local. Este processo, segundo Fernandes, foi desenvolvido ao longo de três etapas onde *a evolução normativa dos governos democráticos revelam um reconhecimento crescente do papel do município na educação e alguma contracção do monopólio estatal sobre a educação pública* (2000:33-36).

Assim, de acordo com o autor supracitado, a primeira fase desenvolveu-se entre 1974 e 1986, quando o município era apenas considerado como um contribuinte líquido para as despesas públicas com a educação escolar. Esta etapa foi marcada pela publicação do Decreto-Lei 77/84 onde se referem como *competências autárquicas responsabilidades na construção, manutenção e suporte de despesas correntes na educação pré-escolar e básica, nos transportes escolares para os alunos do ensino básico e vários outros financiamentos no domínio da acção social escolar para os mesmos níveis*. Para Fernandes, este normativo legal acaba por não ser uma definição de

competências, limitando-se a elencar os encargos financeiros atribuídos às autarquias locais (2000:35).

A segunda etapa deste processo ficou indelevelmente marcada pela promulgação da Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986, a qual acabou por fazer emergir as autarquias como verdadeiros agentes educativos. De facto, a LBSE acabou por conferir às autarquias a competência para a criação de estabelecimentos ou desenvolvimento de acções educativas na educação pré-escolar, na educação especial, na educação recorrente e de adultos e na formação profissional. Esta nova responsabilização das autarquias é entendida por Fernandes como sendo um forma de assumirem um *estatuto idêntico ao das instituições privadas e cooperativas* (2000:35).

Neste mesmo âmbito a alínea g) do artigo 3.º da LBSE é taxativa ao considerar que o sistema educativo se organiza de forma a *descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas, de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes*.

Finalmente, a terceira etapa que marca o processo de municipalização da Educação conheceu o seu advento a partir de 1996, a qual ficou marcada pelo Decreto-Lei 115-A/98, de 4 de Maio e a nova Lei das Atribuições e Competências Autárquicas (Lei 159/99). A conjugação destas duas leis permitiu devolver aos municípios competências ao nível da elaboração da Carta Escolar, na constituição dos Conselhos Locais de Educação e na gestão de pessoal não docente da educação pré-escolar e 1º CEB. Para Fernandes, estes dois normativos legais indicam que *o município deixa de ser considerado apenas um contribuinte do sistema educativo ou um gestor de interesses privados no domínio da Educação para ser entendido como uma instituição que participa na gestão dos interesses públicos educativos ao lado do Estado e com o mesmo estatuto de instituição pública* (2000: 36)

3. Territorialização da educação

Depois da falência do denominado *Estado Educador* bem como da *expressão jurídica nos sistemas administrativos uniformes e descentralizados* (Fernandes, 1995: 47-48) tomou lugar de destaque a escolarização de massas a qual passou a exigir o desenvolvimento de todo um tipo de relações horizontais nas quais assenta a noção de Estado democrático. Este, passou a assumir novas responsabilidades a diversos níveis, destacando-se a de proceder à integração do indivíduo em termos sociais, culturais e

políticos. Este seria o primeiro passo para que a Educação deixasse de ser um monopólio da estrutura escolar para ser fruto da partilha entre diversos actores sociais. A necessidade da partilha de responsabilidades foi a base de sustentação para a descentralização da Educação o qual, se relaciona com um novo modelo de administração em que, de acordo com Fernandes, é dada *capacidade jurídica a um agente ou órgão para poder regular e praticar actos definitivos e executórios, ou seja, sem possibilidade de recurso hierárquico, numa área delimitada de atribuições* (2000). Tal, na opinião de Sousa, traduz-se numa *relativa independência administrativa em relação aos órgãos hierarquicamente situados a níveis superiores* (2002: 68).

Este processo de progressiva descentralização em vários sectores só pode ser compreendido pelo facto de a administração central sentir algumas dificuldades em dar respostas adequadas para determinados problemas. Facto corroborado por Formosinho e Machado para quem *a actual necessidade de redefinição do papel do Estado na educação e a percepção por parte da administração pública de não mais poder assumir o ónus da responsabilização por tudo quanto se passa na escola de interesse público, por manifesta impossibilidade de um sistema altamente centralizado, tem levado a uma via que, alicerçando-se numa retórica descentralizadora, tem procedido a uma centralização desconcentrada, mas com controlo remoto. O «centro» tem-se apagado por iniciativa própria para dar outra (aparente?) centralidade às periferias, reservando para si um papel que se pretende estruturante e regulador* (1998).

No que concerne ao processo de descentralização implementado na área da Educação em Portugal, pode considerar-se que a mesma tem o seu germe, numa primeira fase, na Constituição da República Portuguesa de 1976, onde, no seu artigo 2.º se caracteriza a República Portuguesa como sendo um *Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização democráticas (...) que tem por objectivo a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa*. Posteriormente, a sua revisão em 1982, consagrou a *participação democrática no ensino* (artigo 77.º), o que acabou por ser consolidado pela Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE, 1986) a qual veio determinar no seu nº2 do artigo 1º que *o sistema educativo é o conjunto de meios pelos quais se concretiza o direito à educação, (...) e a democratização da sociedade*. Porém, é no nº 3 do mesmo artigo que se pode ir buscar as raízes da descentralização da Educação e da partilha de responsabilidades, pois no mesmo está plasmado que o ensino se desenvolve *segundo um conjunto organizado de estruturas e de acções*

diversificadas, por iniciativa e sob responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas. É ainda a mesma LBSE que estabelece que o sistema de ensino deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local (artigo 43.º, 2º).

Todo este processo de progressiva passagem de testemunho da responsabilidade da Educação para órgãos locais acabou por ser consolidado pela promulgação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, onde se reconhece que *a escola enquanto centro das políticas educativas tem, assim, de construir a sua autonomia a partir da comunidade em que se insere, dos seus problemas e potencialidades, contando com uma nova atitude da administração central, regional e local, que possibilite uma melhor resposta aos desafios da mudança.* Todavia, é também na LBSE que se reconhece que esta nova postura não significa um aligeirar de responsabilidades por parte do Estado em relação à educação.

Na verdade este seria o caminho percorrido para que se chegasse à fase da territorialização das políticas educativas porque se reconheceu que cada comunidade educativa tinha mais vantagens em gerir as suas potencialidades por conhecer melhor a sua realidade, as suas necessidades, os problemas que a afectavam. Esta territorialização aponta, segundo Fernandes, para uma *intervenção centrada num território delimitado por um determinado espaço humano de convivência e interacção, e não meramente como espaço geográfico, do qual os homens fazem um certo uso social e político através da sua apropriação e utilização* (2000). Por outras palavras, pode afirmar-se que Território não se restringe unicamente ao mesmo espaço físico e geográfico mas engloba outras vertentes, atendendo, conforme Isabel Silva, *à complexidade e diversidade dos seus actores e às suas interacções, visando aproximar a tomada de decisão dos cidadãos através de processos de participação, discussão e negociação na construção conjunta de uma política local, inserindo-se numa concepção de sociedade democrática* (2006:68). Em suma, da democratização da sociedade passou-se para a democratização da Educação.

Todavia, não se pode considerar que a territorialização inibiu a intervenção da administração central ao nível local pois continua a monopolizar o processo de financiamento das políticas educativas locais. Pois, como afirmam Formosinho e Machado, *neste movimento que pretende impulsionar estratégias locais para a concretização das causas educativas nacionais, o retraimento do Estado não parece significar um desejo de alheamento das questões educativas, mas mais uma*

redistribuição de poderes para continuar a dispor dos que considera essenciais (1998). Foi, certamente, um passo em frente para a Municipalização da Educação, operacionalizada através de diversas iniciativas, dinâmicas e projectos locais, perfeitamente integrados no todo que é um território educativo.

Embora, como se disse, a territorialização da Educação não seja uma manifestação explícita da falência do Estado nessa área, esse processo é muito mais complexo pois, segundo Sarmiento, ancora-se essencialmente nas expressões *Autonomia, Descentralização e Territorialização*. E, *é nestas expressões que hoje se depositam as esperanças da transformação do sistema educativo* (1998).

Para o mesmo autor, as expressões supramencionadas significam três aspectos distintos: *pilotagem do Sistema Educativo, cooperação interinstitucional a nível local e fundamentação local das lógicas de acção educativa* (1998)

No que concerne ao primeiro significado – pilotagem local do Sistema Educativo – tal implica que se passe de um modelo centralizado de administração da educação para um modelo diferente onde as escolas, agrupamentos e territórios educativos recebem poderes e competências que acabam por ser promotoras de acções autónomas, adequadas ao seu contexto, pelo que *decisões fundamentais sobre a vida nos contextos da educação são tomadas no seu interior, pelos seus próprios intervenientes* (Sarmiento, 1998).

Por outro lado, a cooperação interinstitucional a nível local implica que a Educação deixa de ser um exclusivo de professores, pais e alunos para dizer respeito a *uma política social, localmente pilotada* (Sarmiento, 2000:112). Por outras palavras, tal significa que a comunidade na qual a escola/agrupamento/território educativo se insere passa a com ela partilhar responsabilidades, assumindo-se uma política de parcerias e cooperação.

Finalmente, a fundamentação local das lógicas de acção educativa relaciona-se com o facto de todas as acções que dizem respeito à Educação, incluindo finalidades, objectivos, orientações metodológicas, entre outros, deixam de ser decretadas e monitorizadas pela administração central.

Em suma, será na convergência dos três aspectos anteriormente mencionados que a territorialização da Educação poderá assumir com responsabilidade as competências delegadas pelo poder central, atendendo às características e necessidades do meio envolvente e implicando diversos parceiros na acção educativa.

4. Políticas Educativas

Decorrente da nova maneira de encarar a Educação para a qual se entendeu que a territorialização surtia efeitos mais positivos porque levava em linha de conta todo o contexto envolvente, alargando a noção de comunidade escolar, é de aceitar a lógica do aparecimento de novas políticas educativas. Como tal, não é de estranhar que as mesmas passassem também a conter um carácter mais local, respondendo aos apelos do meio. Desta forma, as políticas educativas, especificamente no que diz respeito ao aspecto curricular acabam por se centralizar na Escola, a qual passa a ter poder de decisão sobre as mesmas.

Neste âmbito, no que diz respeito a políticas públicas e políticas educativas, segundo Pacheco, o estudo das políticas curriculares contemporâneas *radica-se fundamentalmente na exploração do binómio centralização/descentralização, que incorpora ideologias e lógicas de acção concretas* (1998).

A tendência actual é para a descentralização da Educação, através da delegação de competências e poderes da administração central na administração local. Porém, esse processo tem de ser visto à luz de transformações operadas a nível social e económico que acabam por influenciar a política. Por isso, todas as mudanças operadas a nível da Educação acabaram por convergir no sentido de dotar os actores educativos locais de responsabilidades que lhes permitiram adoptar políticas educativas que valorizam os modelos de aprendizagem próximos dos contextos locais. Weiler, lembra que a *descentralização é um movimento político muito vasto que se baseia na redistribuição de poderes* (In Pacheco, 1996). Mas, para que essa redistribuição de poderes seja eficaz, é fundamental que a organização curricular também lhe siga a pegada da descentralização, significando que as políticas educativas devem contemplar também uma componente local. Deste modo, tendo como ponto de referência o modelo conceptual proposto por Lundgren (1996) para o estudo da mudança e gestão educativa podem reconhecer-se quatro modelos com características muito específicas, identificadas por Pacheco (1996).

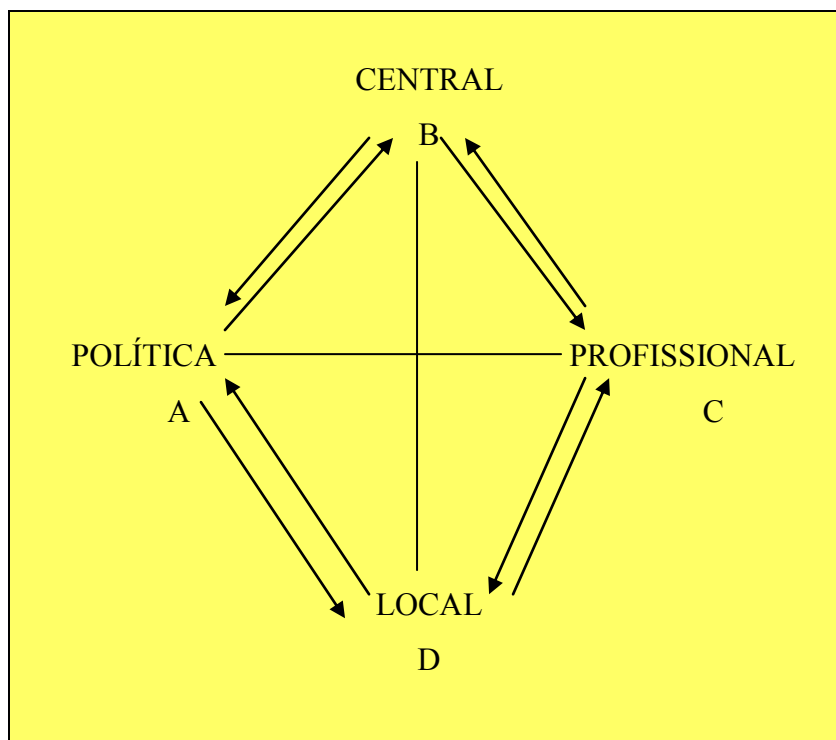


Fig. 1 - Modelos básicos da mudança e gestão educativa (Lundgren, 1996) (adaptado)

Partindo da figura anterior pode-se identificar o modelo D-C como o que melhor traduz uma política educativa descentralizada onde os territórios locais têm papel preponderante na definição curricular, os quais são monitorizados pela política para que se assegure o princípio da igualdade. Contudo, no caso português ainda se continua a apostar numa política curricular centralista porque controla tecnicamente na forma e no conteúdo o currículo. Talvez esta situação seja explicada pela assunção de Gimeno para quem a existência de um currículo para todo o sistema é *um elemento fundamental para a vertebração interna e para que realmente todos os alunos disponham de uma autêntica escola comum* (1996:40). Por isso, em Portugal, ainda se mantém a tradição do currículo nacional. Neste aspecto, pode considerar-se que existe alguma incongruência. Por um lado, vê-se emergir todo um tipo de políticas educativas que indiciam a aposta na descentralização e a passagem de testemunho para os actores locais, porém, no caso específico dos currículos, o Estado continua a não abrir mão da concepção dos mesmos. Talvez que nesta relutância esteja subjacente a ideia de que os territórios educativos sentirão sérias dificuldades em assegurar a continuidade de projectos de índole local, muitos dos quais têm vida efêmera, característica que em nada

se coaduna com o carácter dos currículos que devem ter uma longevidade adequada para cumprirem os seus objectivos e metas.

Fazendo um ponto da situação, pode concluir-se que, se é verdade que em termos de políticas educativas, no seu geral, a aposta se tem encaminhado para a delegação de poderes e responsabilidades para contextos específicos e mais restritos, também não é menos verdade que ao nível de especificidades como é o caso dos currículos ainda se vive, em Portugal, uma etapa onde os mesmos são definidos a nível nacional.

Numa breve resenha do que foi tratado ao longo deste capítulo, pode afirmar-se que houve a intenção de centralizar em redor do tema da territorialização da educação enquanto reforço do poder local.

Para que este tema não surgisse descontextualizado, elencaram-se alguns estudos que se focalizaram na municipalização da educação.

Como complemento, apresentou-se: (1) o percurso trilhado pelo poder local em Portugal; (2) a territorialização da educação; e (3) as políticas educativas.

SEGUNDA PARTE - A INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA

CAPÍTULO V – FUNDAMENTAÇÃO E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

1. A investigação qualitativa

Este capítulo é dedicado à abordagem teórica sobre a investigação qualitativa na qual se baseou a presente dissertação, focalizando-se, em particular no estudo de caso. É feita, também, a descrição de como decorreu a investigação, as estratégias e metodologias usadas, a recolha de dados e seu respectivo tratamento.

De acordo com Bogdan e Biklen (1994.:47-51) podem atribuir-se à investigação qualitativa cinco características, a saber: (1) a fonte directa de dados é o ambiente natural e o investigador acaba por ser o principal instrumento; (2) os dados recolhidos pelo investigador assumem, sobretudo, um carácter descritivo; (3) *os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados dos produtos*; (4) os dados recolhidos são analisados de forma indutiva porque *não procuram a informação para verificar hipóteses* (Carmo & Ferreira, 2008:197); (5) os investigadores que usam a abordagem qualitativa focalizam a sua atenção na compreensão do significado que os participantes dão às suas experiências.

A estas características acresce a que é apontada por Carmo & Ferreira, ou seja, o seu carácter holístico porque *os investigadores têm em conta a “realidade” global e não parcial* (2008: 198).

Pode dizer-se que investigação qualitativa é a mais apropriada para abordar certas áreas que não são passíveis de ser tratadas através dos métodos quantitativos. Isto porque, enquanto este último utiliza dados de natureza numérica, a investigação qualitativa privilegia os dados descritivos que tornam mais esclarecedor o conhecimento dos participantes na investigação, nomeadamente no que concerne ao conhecimento das suas experiências de vida. Isto vem de encontro à opinião veiculada por Merriam (1988), para quem nas metodologias qualitativas, os intervenientes na investigação não são passíveis de ser reduzidos a meras variáveis estatísticas isoladas, porque fazem parte de um todo muito mais complexo que importa conhecer na sua plenitude. Daí, ser fundamental conhecê-los no seu ambiente natural. Até porque, é preciso não esquecer que a investigação qualitativa aborda itens como os comportamentos, atitudes e crenças, os quais não podem ser tratados de forma estatística que, é o caso da investigação por nós realizada.

A importância do investigador recolher os seus dados em ambiente natural acaba por levar o levar a questionar continuamente os sujeitos da investigação com o objectivo de pensar aquilo que eles experimentam, o modo como eles interpretam as suas experiências e o modo como eles próprios estruturam o mundo social em que vivem (Bogdan & Biklen, 1994). É por isso que o investigador se introduz no meio que investiga e assume que *não pode divorciar o acto, a palavra, ou o gesto do seu contexto, sob o risco de perder de vista o seu significado* (Bogdan & Biklen, 1994), o que vem de encontro à asserção de Geertz, para quem *uma boa interpretação do que quer que seja – um poema, uma pessoa, uma história, um ritual, uma instituição, uma sociedade – conduz-nos ao coração daquilo que se pretende interpretar* (1973).

A grande vantagem do investigador qualitativo recorrer a diversos tipos de métodos de recolha de dados é que isso vai permitir-lhe fazer a denominada triangulação, que acaba por se assumir como o seu instrumento heurístico, evitando, deste modo, a ameaça da validade interna. Segundo Patton (1990 In Carmo & Ferreira, 2008: 201) a triangulação permite dar mais solidez à investigação.

Em suma, na realização da investigação que agora aqui se apresenta, foram tomados em linha de conta todos os pressupostos atrás referidos tendo sempre presente a ideia de que *o foco da investigação qualitativa é a compreensão mais profunda dos problemas, é investigar o que está “por trás” de certos comportamentos, atitudes, convicções, onde, a preocupação central não é a de saber se os resultados são susceptíveis de generalização, mas sim de que outros contextos e sujeitos a eles podem ser generalizados* (Bogdan & Biklen, 1994 In Carmo & Ferreira, 2008:199).

2. Os objectivos da investigação

Alice – *Podes dizer-me, por favor, que caminho hei-de seguir a partir daqui?*

Gato – *Isso depende muito do sítio aonde queres chegar.*

(Lewis Carrol, 1971)

Tal como refere Carmo & Ferreira (2008:46) o ponto de partida de qualquer investigação deve ser a definição do que se quer investigar. De facto, sem se saber o que se pretende saber não é possível delinear o traçado que melhor se adequa para atingir o objectivo.

Todo o projecto de investigação se encontra profundamente enraizado no primeiro passo que se dá: a definição dos objectivos da investigação. Todas as etapas

subsequentes estão intensamente dependentes da formulação da pergunta de partida na qual há que reconhecer uma grande complexidade porque deve obedecer aos requisitos enunciados por Quivy & Champenhoudt, nomeadamente *clareza, exequibilidade e pertinência* (2003:35-38). Digamos que esta trilogia é condição imprescindível para garantir o bom percurso da investigação.

Foi bastante importante, nesta fase inicial, evitar erros relacionados com os perigos da *sobre-informação* e o desprezo pela concepção de *questões-bússola* suficientemente abertas de modo a garantir *espaço ao inesperado* (Carmo & Ferreira, 2008:47). Isto permitiu recolher o máximo de informações porque o crivo pelo qual passavam era bastante apertado de modo a segurar o mais ínfimo pormenor.

Outra das preocupações aquando da formulação da questão de partida foi garantir que a mesma se integrava no quadro teórico que lhe subjazia de modo a dar-lhe sustentabilidade e garantir a possibilidade de se poder orientar por um quadro conceptual que lhe servisse de guia.

Foi deste modo que se conseguiu definir o objectivo da pesquisa que se pretendia realizar, o qual se centra na percepção do processo que envolve a municipalização da Educação num concelho do Nordeste Transmontano. Neste âmbito, o objecto de estudo tende a analisar a eficiência e eficácia da Municipalização da Educação neste concelho, identificar a autenticidade dos diferentes actores envolvidos, entender o processo de interacções que envolvem o município e o agrupamento de escolas.

3. O estudo de caso

De entre as investigações que se incluem nas que recorrem aos métodos descritivos usados pela investigação qualitativa incluem-se os estudos de caso.

O estudo de caso tem sido amplamente utilizado em investigação em Ciências sociais e que é definido por Yin (1998 In Carmo & Ferreira, 2008:234) como sendo uma abordagem empírica que investiga um fenómeno actual no seu contexto real e, nele, são conjugadas diversas técnicas de recolha e tratamento de fontes.

Se tivermos em conta o trabalho de investigação realizado, é possível verificar que se tratou, efectivamente de um estudo de caso. Porque, foi investigado um fenómeno actual – a municipalização da educação – e num contexto real – um concelho do nordeste transmontano.

Tendo em conta que o estudo de caso se insere nos métodos de investigação qualitativa, recorreremos à observação, ao questionário e à análise documental, como técnicas de recolha de dados.

Em termos das características que um “bom” estudo de caso deve ter, Yin destaca: (1) ser relevante; (2) ser completo; (3) considerar perspectivas alternativas de explicação; (4) evidenciar uma recolha de dados adequada; (5) ter uma apresentação que motive o leitor (1998 In Carmo & Ferreira, 2008:234). Aos nossos olhos, este pareceu ser de facto um estudo relevante porque, embora houvesse outros estudos sobre o mesmo assunto, ainda não é conhecido um deste género na área geográfica a que o mesmo se reporta. Por outro lado, procurámos escamotear todos os aspectos que se julgamos relacionados com a municipalização da educação de modo a que o estudo fosse o mais completo possível. Finalmente, houve um grande esforço para usar a metodologia mais adequada na recolha de dados.

Para Merriam (1998 citada por Carmo & Ferreira, 2008: 235), o investigador, no estudo de caso, deve começar por definir o problema de investigação o qual, frequentemente, está ligado à sua própria experiência pessoal. Porém, também poderá partir de deduções com base na leitura de teorias já desenvolvidas sobre o assunto que vai abordar. Em todo caso, o processo de investigação deve incluir sempre uma revisão da literatura uma vez que esse processo leva à conceptualização do problema.

No caso específico, reconhecemos, como já foi dito, que não se tratou de uma escolha ingénua pois já havia um conhecimento profundo sobre a temática na óptica de membro da vereação da autarquia. No que diz respeito à revisão da literatura houve a preocupação de elencar os estudos que de algum modo se entrecruzavam com a investigação que se realizou.

De acordo com Bogdan e Biklen, *o plano geral do estudo de caso pode ser apresentado como um funil* (1994:89). Isto porque o início da investigação começa por se focalizar numa *malha larga* de acontecimentos, fontes, participantes, para depois se concentrar num aspecto mais específico. E, tendo em conta da estrutura desta dissertação, parece ser possível reconhecer que de facto foi assim que se procedeu. Inicialmente, traçaram-se as linhas gerais do Sistema Educativo Português, caracterizou-se o percurso do ensino em Portugal, apresentaram-se os aspectos mais marcantes da municipalização da educação para depois se ir afunilando o estudo e se passar para aspectos mais específicos. Neste âmbito, passou-se para o concelho em estudo, apresentando-se a sua caracterização em termos gerais e de ensino em termos

específicos. E, foi aqui que a malha se tornou mais apertada pois procurou-se apresentar aspectos particulares da municipalização da educação neste concelho.

4. Definição do caso de estudo

Não é tarefa fácil definir um objecto de estudo, que aborde um problema ou um fenómeno. Esta dificuldade torna-se ainda maior quando utilizamos o estudo de caso para este fim. Só quando se estabelecem, progressivamente, estreitas relações com a área de estudo, é que é possível definir o objecto de estudo. Por isso, é fundamental que este seja o ponto de partida do investigador que realiza um estudo de caso. Tratando-se de um estudo de caso, o mesmo significa que foi preciso definir o contexto onde o mesmo se iria realizar. Esta escolha recaiu sobre um concelho do Nordeste Transmontano. Tal decisão não foi ingénua pois houve razões profissionais e pessoais que a influenciaram, a saber: (1) é o concelho onde residimos, poupando-se tempo; (2) significava não se partir do zero em termos de caracterização do contexto em todos os níveis; (3) desempenhar funções em ambas as instituições – autarquia e agrupamento de escolas – o que facilitava a entrada no terreno de investigação. Porém, houve uma preocupação que esteve sempre presente que foi a de não misturar os papéis por nós desempenhados, deixando que o de investigadora prevalecesse ao da profissional.

De qualquer modo, deve-se reconhecer que nesta escolha do contexto também houve a intenção de procurar ver a realidade com outros olhos, os de quem não está implicado directamente do processo.

O estudo implicava encontrar elementos que permitissem: (1) perceber de que modo é operacionalizada a municipalização da educação no concelho em análise; (2) como são executadas e percebidas as delegações de competências; (3) avaliar a importância que o Sector da Educação tem no orçamento da autarquia; (4) perceber a aproximação ou afastamento da sua realidade em relação a outros casos; (5) identificar práticas e sensibilidades dos actores implicados na Política Local de Educação.

5. O percurso da investigação

Depois de ultrapassada a tarefa de definir a questão inicial e de se fazer o respectivo enquadramento teórico procurou-se traçar a linha a seguir pela investigação para a qual foram tomadas como referências as denominadas etapas do procedimento enunciadas por Quivy & Campenhoudt (2003:27) e foi também aplicado o *Vê heurístico ou epistemológico* concebido por Gowin (1981 In Carmo & Ferreira, 2008:63-65).

Procurou-se que os dois modelos funcionassem como guias para haver a certeza de se estar a trilhar um caminho adequado a qualquer investigação. Por isso, houve a preocupação que a investigação fosse coerente com os recursos, como sejam o tempo, a informação disponível e os recursos materiais e humanos (Carmo & Ferreira, 2008:64). Ao nível do plano conceptual seguiu-se a identificação de conceitos, a caracterização dos modelos de observação e fez-se a revisão da literatura. Paralelamente, seguiu-se um outro percurso do domínio metodológico, marcado pela concepção de instrumentos de registo de informação, pela definição de estratégias de recolha, tratamento e interpretação de dados, levantaram-se hipóteses e, finalmente, da convergência destes dois domínios procurou-se que os resultados a que se pensava poder chegar trouxessem um valor acrescentado ao tema em análise.

5.1 A entrada no terreno da investigação

Esta etapa foi orientada pelas recomendações dadas por Bogdan & Biklen sobre a forma *como obter acesso ao campo* (2003:115-121) centrada na utilização de uma *abordagem objectiva*, a qual foi operacionalizada através da obtenção das diversas autorizações para realizar a investigação. Esta atitude facilitou as interacções que se estabeleceram com os diversos participantes porque informados previamente sobre o que se iria fazer, logo, conseguiu-se que manifestassem inteira disponibilidade para auxiliar todo o processo de investigação, centralizado, sobretudo, na pesquisa documental e realização de entrevistas exploratórias. Saliente-se, ainda, que no processo de aquisição de autorizações, conseguidas pelas instâncias superiores, houve também a preocupação de delas dar conhecimento a entidades posicionadas hierarquicamente mais abaixo pois, na prática, era com elas que se iria passar a maior parte do tempo e era importante recolher a sua empatia e disponibilidade. Neste âmbito, refira-se que no que diz respeito à autarquia essa atitude foi dirigida ao pessoal da Secção de Educação e Cultura, enquanto que no Agrupamento de Escolas a mesma foi direccionada para o pessoal administrativo.

5.2 As técnicas de recolha, tratamento e interpretação de dados

A metodologia de investigação e tudo o que a mesma engloba está intimamente relacionada com os propósitos que subjazem à investigação. Para se chegar a uma decisão foi fundamental ter-se em conta o grau de controlo sobre o fenómeno/situação a investigar e o produto final que se deseja (Hill & Hill, 2005).

Tendo em conta o objectivo de estudo, a opção recaiu na realização de um estudo exploratório, apoiado numa observação participante, porque permitia penetrar em pleno no contexto onde se ia operar a investigação. Nesta, procurou-se alicerçar uma forte interacção com os actores para conhecer em profundidade não apenas as práticas mas também as suas sensibilidades, as emoções e, até, as preocupações. Isto, porque se sabia que agindo desta forma se passava a *deter parte da perspectiva daqueles que estão por dentro* (Bogdan & Biklen, 2003).

Depois de passada a etapa marcada pela escolha da metodologia de investigação, seguiu-se a escolha do processo de recolha de informações a qual se centrou na pesquisa documental e realização de entrevistas semi-estruturadas. Ambas foram realizadas dentro do contexto de estudo: autarquia e agrupamento de escolas.

No que diz respeito às entrevistas que foram realizadas houve que definir primeiro quem seriam os alvos das mesmas. Neste âmbito houve a preocupação de envolver todos aqueles que assumem, de forma directa, responsabilidades na área da política local da Educação.

Finalmente, convém referir que ao longo do processo que orientou a investigação houve situações de paragem reflexiva, de modo a avaliar a pertinência ou não de se proceder a alterações metodológicas pois, acima de tudo importava coligir dados que fossem reais e que fossem de encontro ao objectivo do estudo.

5.2.1 A análise documental

No estudo realizado, os documentos analisados serviram para recolher informações que de outra forma não seria possível alcançarem-se, nomeadamente no que diz respeito a documentação produzida localmente.

Relativamente ao processo seguido na recolha de dados há que ter em conta alguns aspectos essenciais, que vão desde a localização dos documentos, à sua análise crítica, passando, obviamente pela sua selecção.

Perante o atrás exposto, procurámos realizar uma recolha documental o mais objectiva possível. Como tal, não nos focalizámos em nenhum tipo de documento em particular só porque desse modo íamos ao encontro de qualquer ideia pré-concebida mas, antes, fizemos uma recolha e análise exaustivas de todos os documentos, procurando em cada um deles retirar os aspectos que nos pareceram importantes para alicerçar um ponto de vista, uma teoria.

Neste âmbito, consultámos diferentes tipos de documentos dos quais se apresenta uma listagem no quadro seguinte.

Quadro n.º 6 - Documentos consultados

NO MUNICÍPIO	
ORIGEM	TIPO DE DOCUMENTOS
Poder Central	<ul style="list-style-type: none"> ☞ Legislação sobre as autarquias; ☞ Legislação sobre o Sistema Educativo;
Poder Local	<ul style="list-style-type: none"> ☞ Relatórios de Contas de Gerência; ☞ Planos de Actividades; ☞ Correspondência proveniente do Agrupamento; ☞ Despachos internos; ☞ Actas das reuniões de Câmara, Assembleia Municipal; Conselho Municipal de Educação; ☞ Listagens de alunos (Pré-Escolar e 1º Ciclo do Ensino Básico – transportes; refeições; fruta escolar); <ul style="list-style-type: none"> ☞ Circuitos de transportes; ☞ Contrato de Execução; ☞ Carta Educativa; ☞ Diagnóstico Social;
No Agrupamento	
<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Projecto Educativo; <input checked="" type="checkbox"/> Plano Anual de Actividades; <input checked="" type="checkbox"/> Projectos do Agrupamento; <input checked="" type="checkbox"/> Actas do Conselho Geral; <input checked="" type="checkbox"/> Listagem das turmas e cursos; <input checked="" type="checkbox"/> Parcerias; 	

Importa, neste momento, fazer realçar um problema que se procurou evitar aquando da recolha de documentos e que Morin denominou por *nevoeiro informacional* (1981 In Carmo & Ferreira 2008:41) e que *impedem* o investigador *de visibilizar convenientemente a sociedade que pretende estudar* (Carmo & Ferreira, 2008). Neste âmbito, reconhecemos que tivemos receio de cairmos numa situação de sobre-informação, tal era a quantidade de documentos com que nos deparámos. Mas, a sua análise, acabou por possibilitar um tratamento adequado e recolher os aspectos que nos pareciam dignos de registo.

Decorrido todo o processo de selecção e recolha de informação nos documentos, seguiu-se a fase da análise crítica dos mesmos. Este é um dos aspectos mais importantes uma vez que é necessário controlar a credibilidade e o valor dos documentos e informações a recolher (Calado & Ferreira, 200:6).

Esta foi uma tarefa muito importante que permitiu garantir a validade e fiabilidade dos documentos e, ainda, *espremer cada documento até à última gota* (Marwick, 1989 In Calado & Ferreira, 2005:7).

Este processo levou à categorização e codificação dos processos mais representativos.

5.2.2 A entrevista

De acordo com Virgínia Ferreira, *as entrevistas são particularmente úteis para obter informações sobre aspectos não observáveis e para obter significados pessoais, entendendo a perspectiva do entrevistado* (1986:167).

Um dos aspectos fundamentais numa entrevista é que a formulação das questões e o processo escolhido para as realizar têm, obrigatoriamente de estar em perfeita consonância com o problema de investigação pois só assim haverá coerência e clareza. E, mais, só agindo desta forma é que as respostas conseguidas podem ser úteis para a investigação em causa.

A entrevista requer uma preparação prévia que vai desde a formulação das questões até à escolha do local de realização da mesma. Assim, de acordo com Duarte a realização de uma boa entrevista exige que o pesquisador: (1) tenha muito bem definidos os objectivos da pesquisa; (2) conheça em pormenor o contexto; (3) saiba todos os aspectos focados pela entrevista; (4) sinta confiança e auto-estima; (5) mantenha um clima de informalidade (2004:213-225). E, a comprovar a importância de todo o trabalho anterior à realização da entrevista, propriamente dita, diz-nos a mesma autora que a entrevista nunca deve ser encarada como uma simples *conversa de cozinha* porque, na verdade, exige muito rigor e é, mesmo, uma tarefa algo complexa e sofisticada.

No que diz respeito ao local de realização da entrevista, Peter Woods (1987/1998) considera que o investigador deve dar ao entrevistado a oportunidade de escolher o local da entrevista, não por uma questão de comodidade mas para que naturalmente se gere um clima de maior confiança. E, por isso, foi dada toda a liberdade de escolha aos entrevistados na investigação realizada.

Embora não haja obrigatoriedade de realizar entrevistas nas investigações qualitativas, tornam-se imprescindíveis para o investigador realizar uma espécie de *mergulho em profundidade* porque permitem coligir toda uma série de informações. Esta imagem traduzida pela expressão “mergulho em profundidade” remete para o

modelo proposto por Joseph Luft & Harry Hingham, designado por *Janela de Johari* referido em Carmo & Ferreira (2008:124-125) e que procura traduzir a existência de diversas áreas que se estabelecem entre o investigador e os participantes da investigação. Essas áreas são designadas por: (1) *área livre*; (2) *área cega*; (3) *área secreta*; (4) *área inconsciente*. Assim, *quanto maior for o distanciamento do investigador menor será o seu acesso à área secreta* (o ego conhece mas não partilha) *do objecto a observar* (Carmo & Ferreira, 2008:126). Nesta sequência de ideias, o mergulho será em maior profundidade quanto mais o pesquisador dominar as diversas áreas referidas.

No caso concreto das entrevistas realizadas no âmbito desta dissertação foram utilizadas as entrevistas semi-estruturadas por se considerar ser a melhor opção para recolher informações sobre áreas que se pretendiam ver bem esclarecidas. As questões apresentadas versaram sobre opiniões, ideias, experiências, conhecimentos e até alguns aspectos de natureza afectiva que os entrevistados tinham sobre a municipalização da Educação, o modo como a mesma é operacionalizada, detecção de possíveis falhas, expectativas, o estabelecimento de parcerias, as relações interpessoais e interinstitucionais.

5.2.3 A análise de conteúdo

Segundo Berelson, a análise de conteúdo *é uma técnica de investigação que permite fazer uma descrição objectiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto das comunicações, tendo por objectivo a sua interpretação* (1952,1968 In Carmo & Ferreira, 2008:269). Partindo desta asserção, os autores referidos sintetizam, então, as características intrínsecas à análise de conteúdo, as quais se centram em três aspectos fundamentais: (1) *objectiva*; (2) *sistemática*; (3) *quantitativa*.

No caso específico da investigação que foi realizada no âmbito da presente dissertação o primeiro passo dado consistiu em proceder à escolha dos documentos que melhor a ela se adequavam dando origem àquilo que Carmo & Ferreira denominam por *corpus*, ou seja, *o conjunto dos documentos escolhidos para se proceder posteriormente à análise de conteúdo* (2008: 272). Seguindo os conselhos dos mesmos autores, essa escolha teve subjacente, quatro preocupações: (1) exaustividade; (2) representatividade; (3) homogeneidade; (4) pertinência.

Na investigação realizada, através da referida codificação de dados foi possível começar por estabelecer seis grandes categorias¹⁰, as quais foram sendo desmembradas em unidades de análise mais específicas. Digamos que se procurou ir afunilando a informação.

No que diz respeito às categorias foram as mesmas inseridas nos seguintes grupos: (1) Política Local de Educação; (2) Política de Educação no concelho de Carraceda de Ansiães; (3) A administração da Política Educativa no contexto específico – Conselho Municipal de Educação; (4) territorialização da Educação; (5) autonomia – decretada/real; (6) actores da política local de Educação – práticas e sensibilidades.

As unidades de análise foram estabelecidas segundo o critério da *semântica*, ou seja, de acordo com o seu tema (Carmo & Ferreira, 2008.:275).

Para sintetizar todo o percurso feito no processo de investigação apresenta-se, de seguida, um quadro que se pretende que seja elucidativo sobre as várias etapas seguidas na investigação.

¹⁰ Como orientação para o estabelecimento das diferentes categorias foi seguido o apresentado por Silva, Isabel (2006) *A autarquia como promotora da Política Educativa Local – O caso de um Município*. Dissertação de Mestrado em Administração e Gestão Educacional. Lisboa: Universidade Aberta.

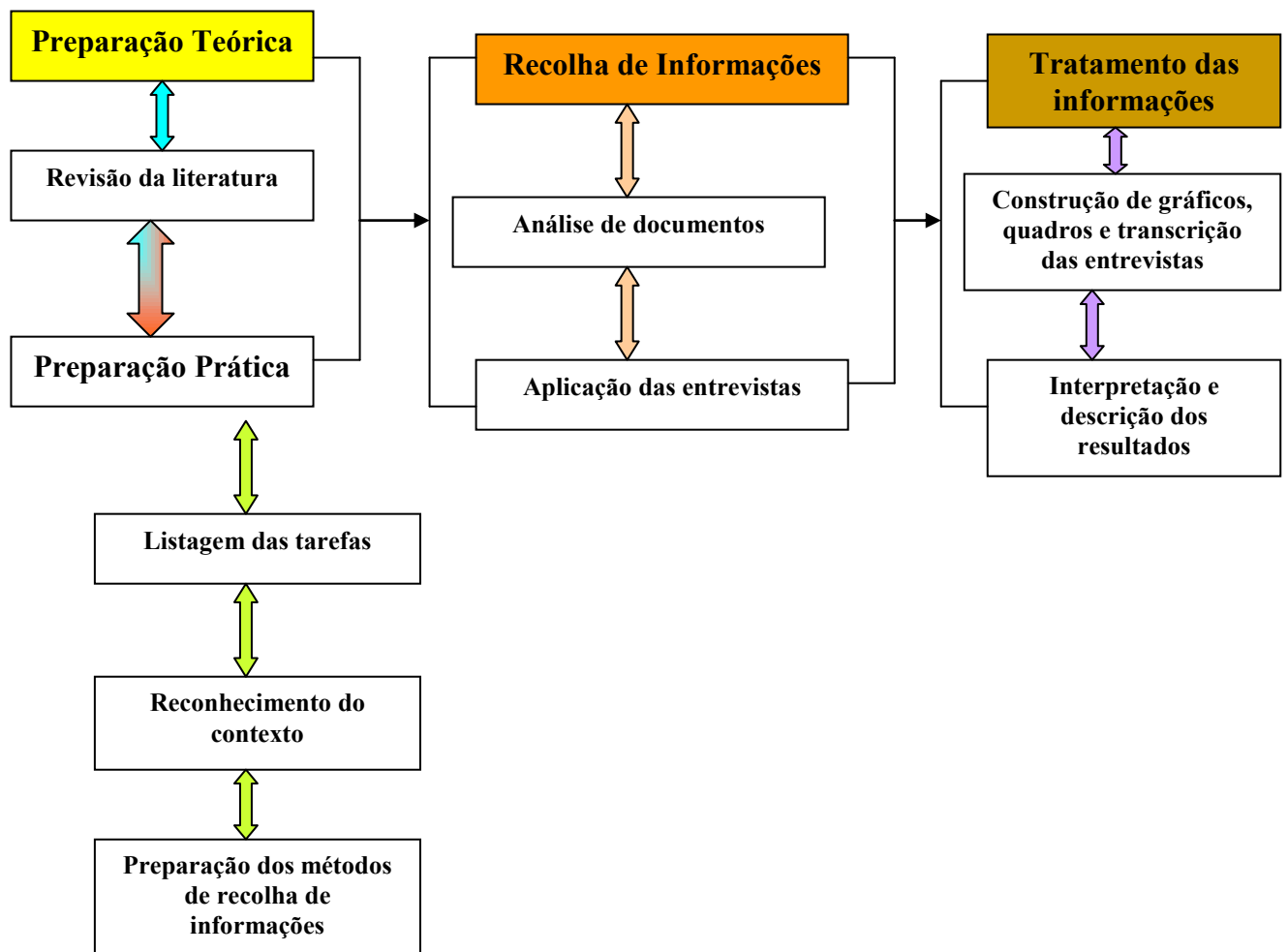


Figura 2 – Sequência das actividades realizadas durante a investigação

Capítulo VI – Características do meio envolvente

1. Contexto histórico

A História é a substância da sociedade.

(Agnes Heller)

A História de uma civilização, de um país, de um povo ou de uma região, faz-se através da junção de vestígios e fontes históricas qualquer que seja o seu género. O que importa, é que tudo é fruto da acção humana. A História deste concelho, que nasceu em Ansiães e que no século XVIII passou para Carrazeda, começou a ser escrita praticamente desde que a espécie humana ocupou a Península Ibérica.

Com efeito, os vestígios espalhados um pouco por todo o concelho comprovam que o Homem soube reconhecer as potencialidades endógenas da região para se fixar.

As marcas humanas mais antigas no concelho datam do Neolítico do qual ficaram dois monumentos megalíticos, a Anta de Zedes e a Anta de Vilarinho da Castanheira e umas pinturas rupestres, as Pinturas do Cachão da Rapa, sobranceiras ao rio Douro. Seguindo um percurso cronológico, podemos, de igual modo, referir a existência de vestígios que comprovam que este concelho teve ocupação humana durante o Calcolítico, Idade do Ferro e da ocupação romana. Não obstante, o seu grande fulgor coincidiu com o período da Idade Média. Numa primeira fase, a sua importância estratégica em termos militares e administrativos foi relevante durante a Reconquista Cristã, a tal ponto de ter recebido Carta de Foral no século XI, antes da formação da nacionalidade, outorgada por Fernando Magno.

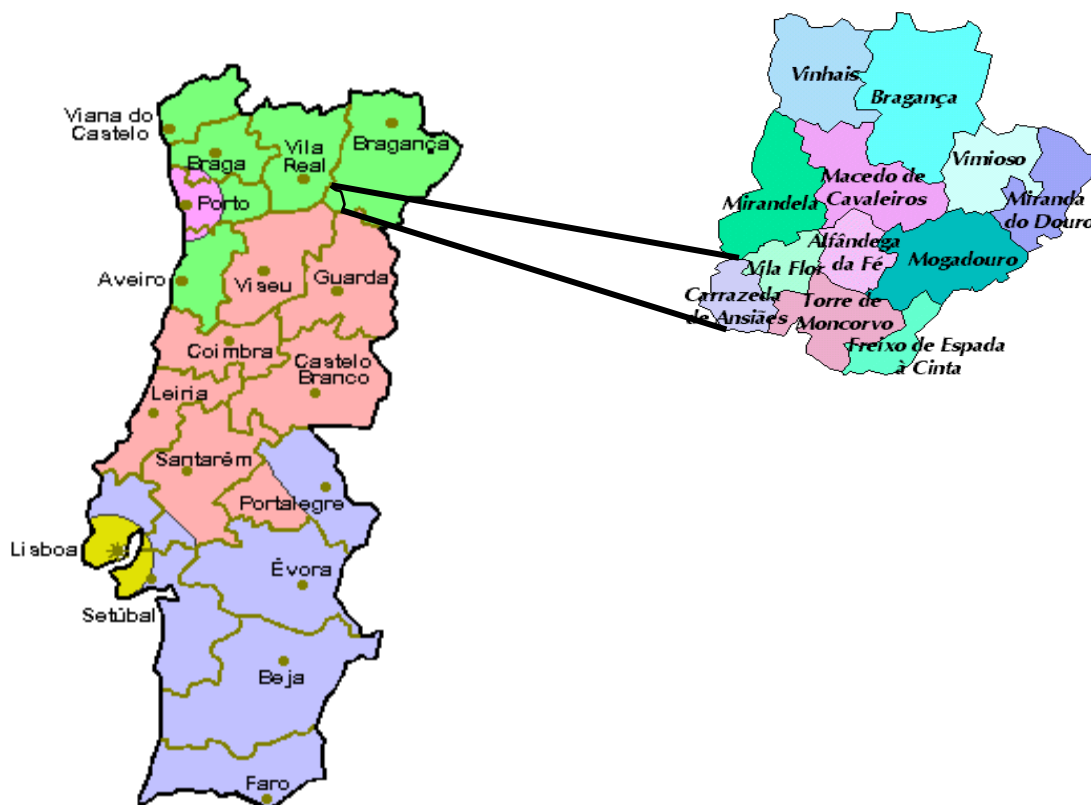
A Vila de Ansiães era então o centro nevrálgico do actual concelho de Carrazeda, que lhe herdaria o apelido em 1734, quando aquela começava a entrar em decadência, fruto de uma progressiva desertificação a que o “desastre” de Alcácer Quibir não foi alheio por nele terem perecido muitos cavaleiros desta vila.

Numa fase da História muito mais recente, também é possível garantir que o concelho manteve uma postura activa, cujas gentes se mantinham atentas ao que se passava a nível nacional. Neste âmbito, destaca-se a prontidão com que em reunião de Câmara se teceram louvores à Implantação da República em 1910 e se mostraram confiantes na Junta de Salvação Nacional em 1974.

1.1 Visão geográfica, demográfica, económica e social

O Concelho de Carrazeda de Ansiães pertence ao Distrito de Bragança, em relação ao qual se situa no seu extremo Sul, fazendo fronteira com o distrito de Vila Real para Ocidente e com o de Viseu já para Sul, na outra margem do Douro, e insere-se na Região de Trás-os-Montes e Alto Douro. Situa-se numa área planáltica, no prolongamento da longa Meseta Ibérica, com altitudes compreendidas entre os seiscentos e os setecentos metros. O rio Douro, bem como o seu afluente – rio Tua - , marcam a paisagem de todo o concelho e a sua economia. Na verdade, os factores endofoclimáticos (clima e solo) estão na base dos produtos de excelência do concelho: maçã, vinho e azeite.

Beneficiando do facto de grande parte do seu concelho estar integrado na região do Douro Património Mundial, possui grandes potencialidades para o desenvolvimento do turismo não apenas para consumo interno como internacional. Possui uma estrutura paisagística dicotómica: por um lado, o Planalto, caracterizado também por *Terra Fria*, por outro, os vales dos rios Douro e Tua, que são as faixas da *Terra Quente*.



Mapa 1 - Distritos de Portugal Continental

Mapa 2 – Concelhos do distrito de Bragança

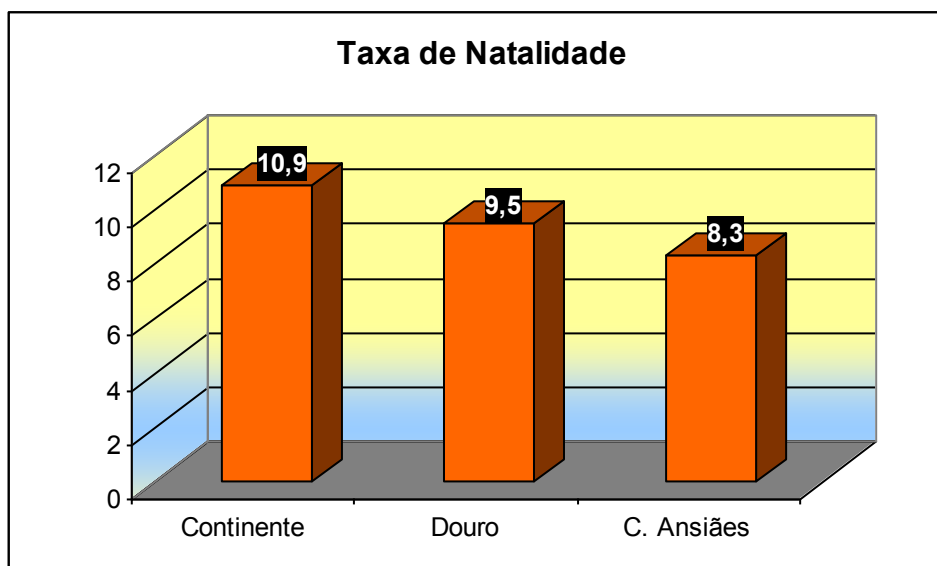
O Concelho tem uma área total aproximadamente 280 Km², 7642 residentes, e é composto por 19 freguesias e 45 aldeias. Tem uma densidade populacional de 27,2 hab/Km².

Quadro 7 – Indicadores de contextualização do concelho de Carrazeda de Ansiães

INDICADORES DE CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONCELHO			
INDICADORES	CARRAZEDA	DOURO	CONTINENTE
Superfície (Km ²)	280	4.109,9	92.151,80
Nº de Freguesias	19	3001	4.243
População	7.642	221.853	10.335.559
Densidade (hab/ Km ²)	27,2	53,9	112,4
Taxa de Natalidade (%)	8,3	9,5	10,9
Taxa de Mortalidade (%)	16,1	12,1	10,2

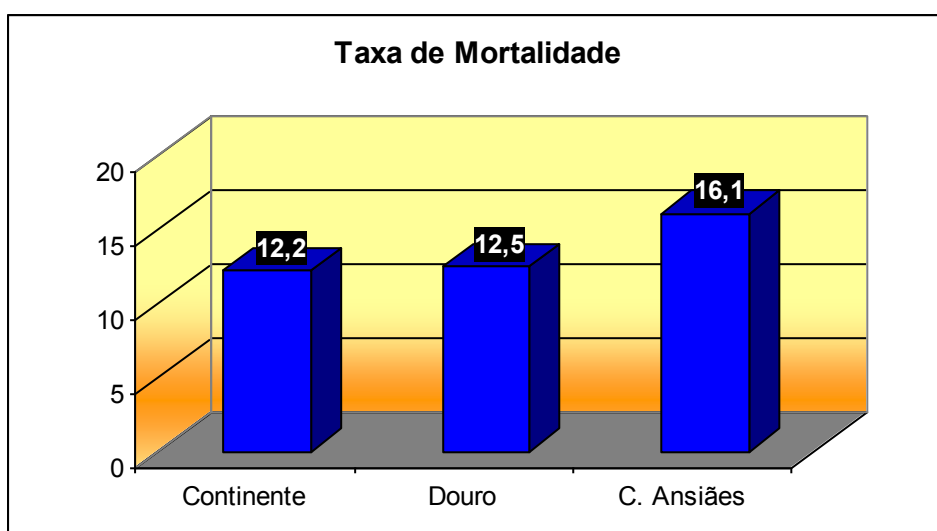
O quadro 7 permite verificar que o território do concelho de Carrazeda de Ansiães significa apenas 3% da região do Douro. Em relação à sua densidade populacional encontra-se um pouco mais acima dos 50% em relação à região do Douro. A sua taxa de natalidade é também ligeiramente inferior (8,3%) quando comparada com a mesma taxa na região do Douro (9,5%) e no Continente (10,9%). Ao invés, a sua taxa de mortalidade é consideravelmente superior, uma vez que atinge os 16,1% contra os 12,1% e 10,2% do Douro e Continente, respectivamente.

Gráfico 1- Taxa de natalidade no concelho de Carrazeda de Ansiões, Douro e Continente



Embora, como já foi referido anteriormente, a taxa de natalidade do concelho de Carrazeda de Ansiões seja inferior, é possível verificar-se no gráfico 1 que a diferença não é assim tão significativa. Contudo, refira-se a propósito que as entidades locais estão sensibilizadas para este problema de tal modo que a Câmara Municipal contempla com 1500,00€ os casais que tenham um terceiro filho. Desde que foi criado, em 2005 apenas 3 casais foram contemplados o que é prova inequívoca da baixa taxa de natalidade ou, pelo menos, é sintomático de haver poucos casais com mais de dois filhos.

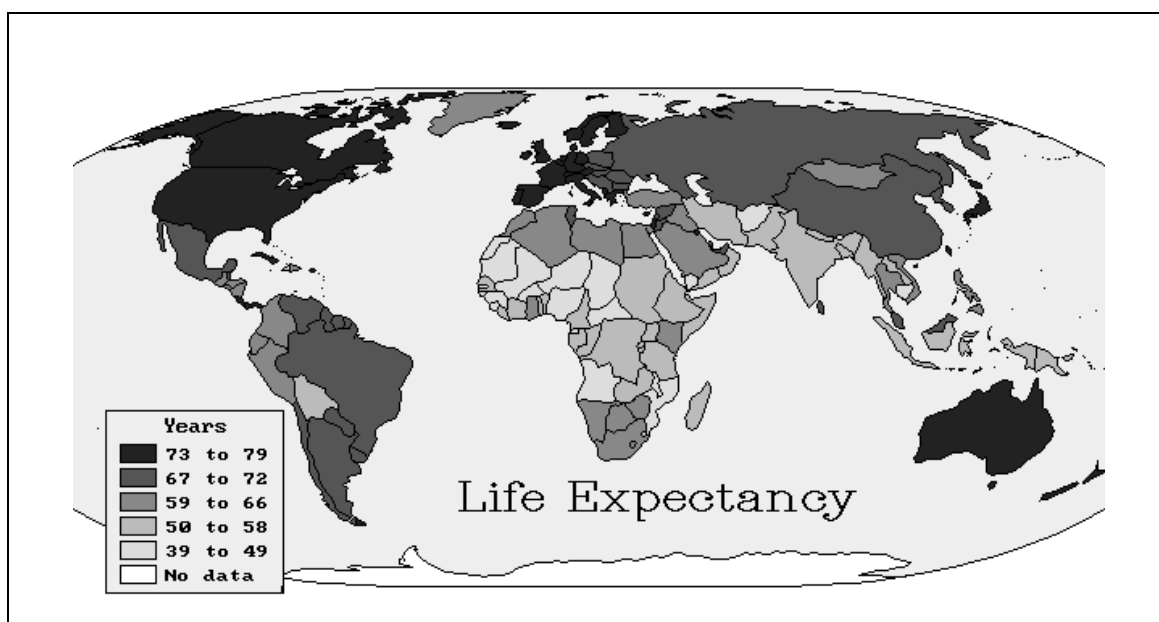
Gráfico 2- Taxa de mortalidade no concelho de Carrazeda de Ansiões, Douro e Continente



Como se pode verificar no gráfico anterior, a taxa de mortalidade no concelho de Carrazeda de Ansiães tem uma manifestação inversa ao que acontece com a taxa de natalidade, ou seja, neste caso é superior ao que se regista no continente e região do Douro. Ora, tendo em conta que o saldo fisiológico é contabilizado a partir da subtracção entre a taxa de natalidade e a taxa de mortalidade, logicamente, que atendendo aos valores apresentados o crescimento natural do concelho de Carrazeda de Ansiães é negativo.

O progressivo envelhecimento da estrutura demográfica do concelho começa a reflectir-se nos valores da taxa de actividade dos seus residentes. Todavia, esta situação mantém-se dentro dos parâmetros mundiais para os países com características idênticas às de Portugal, marcada pela tendência para o aumento da esperança média de vida.

Mapa 3 – Envelhecimento da população mundial

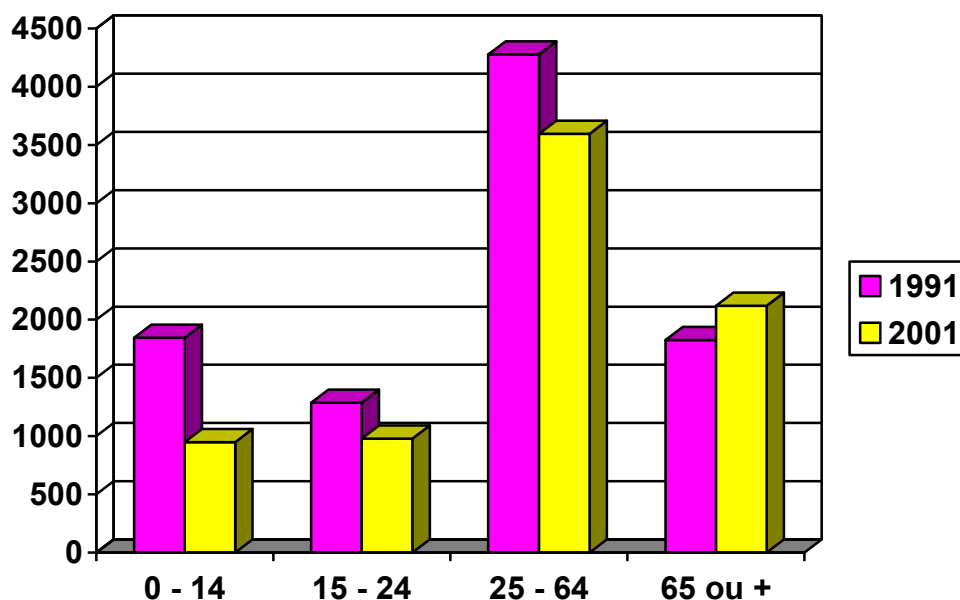


Fonte: Vários (1990), *The Software Toolworks World Atlas*, Electromap Inc, S/I In CARMO, Hermano, 1997: 57.

O mapa 3, comprova que em 10 anos aumentou o número de idosos, contrapondo-se ao notório decréscimo da população jovem e adulta, comprovando-se, mais uma vez, que a população do concelho é uma população envelhecida o que acaba por ter repercussões sociais e económicas. Social, porque se torna fundamental implementar medidas directamente vocacionadas para a população idosa. A propósito, refira-se que a Câmara Municipal organiza anualmente a “Ceia de Idosos” na época natalícia e um “Passeio de Idosos” na Primavera. Estes dois eventos são prova inequívoca de que a população idosa se encontra em crescendo porque, de ano para ano aumenta o número

de participantes, aumentando, igualmente, os encargos da Autarquia. Mas, para além disso, a Autarquia também oferece o “Cartão Sénior” que permite aos seus usuários receberem 20% de comparticipação sobre cada recibo de gastos na farmácia.

Gráfico 3 - População residente em 1991 e 2001, segundo os grupos etários e sua evolução



Segundo os censos de 2001 o total de ativos representava 33,3 % da população total residente no concelho. Esta, está distribuída de forma bastante equilibrada em termos de sexo, notando-se apenas um ligeiro excedente de indivíduos do sexo feminino. Este equilíbrio não se mantém, no entanto, quando se toma como indicador a população activa. Esta, é maioritariamente constituída por homens, cabendo às mulheres uma parcela bastante reduzida na actividade económica.

Quadro 8 - Censos de 2001 / População Residente

População Residente		
HM	H	M
7642	3693	3949

Fonte: Censos 2001; INE

Quadro 9 – População residente por freguesia no concelho de Carrazeda de Ansiães.

POPULAÇÃO RESIDENTE POR FREGUESIA		
	1991	2001
Amedo	411	340
Beira Grande	260	194
Belver	365	361
Carrazeda de Ansiães	1299	1605
Castanheiro	761	586
Fontelonga	435	355
Lavandeira	346	184
Linhares	769	574
Marzagão	323	320
Mogo de Malta	163	141
Parambos	420	314
Pereiros	415	310
Pinhal do Norte	448	315
Pombal	519	404
Ribalonga	171	115
Seixo de Ansiães	484	367
Selores	246	171
Vilarinho da Castanheira	1096	772
Zedes	304	214

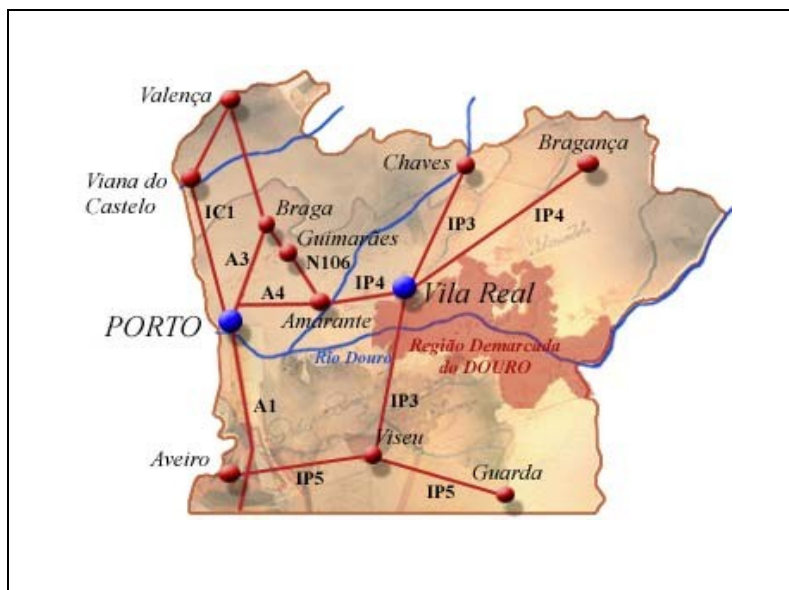
Fonte: Censos 1991 e 2001; INE

O quadro 9 mostra-nos a repartição da população pelas várias freguesias do concelho. E, importa aqui deixar elencados alguns aspectos que acabaram por ter reflexo ao nível da tomada de medidas pela autarquia no que concerne ao ensino. De facto, quando em 2005 se tornou obrigatório encerrar as escolas do 1º CEB com menos de 10 alunos, a autarquia ponderou vários aspectos sobre quais as escolas que iriam permanecer abertas e, um dos critérios que foi tido em atenção foi precisamente a sua população. Ou seja, as freguesias que à época mostravam ter mais população em idade escolar foram as que foram seleccionadas. Importa, ainda, referir que outros critérios também foram tidos em conta, nomeadamente as condições do equipamento e a distância em relação às freguesias de onde viriam os alunos.

No caso concreto de Carrazeda de Ansiães, e à escala regional, a realidade constatada em termos de ligações com os eixos viários estruturantes da rede regional de TMAD é a seguinte:

- A ligação do concelho a Norte faz-se unicamente através da EN212 que estabelece entre Foz – Tua e Alijó e, subsequentemente, ao IP4;
- A Oeste a EN214 assegura a ligação da sede a Vila Flor, acedendo-se daí ao IP2 e a Mirandela;
- A Sul a EM633 assegura a ligação com a EN222-2 que, por sua vez, liga a São João da Pesqueira.

Mapa 4 – Ligações rodoviárias



A curto prazo espera-se que as vias sejam substancialmente melhoradas quando estiverem concluídas as obras do Itinerário Complementar 5 (IC5) e do Itinerário Complementar 2 (IC2), as quais tornarão as deslocações mais rápidas não só dentro do próprio distrito de Bragança como para todo o país, particularmente a ligação ao Porto.

envelhecida. Saliente-se, ainda, que continua, contudo, a registar valores muito acima da média nacional e regional (Norte), que, em 2001 era de 9% e 8,3% respectivamente.

Quadro n.º10 - Taxa de analfabetismo em 1991 e 2001

Total de Residentes (2001)			Analfabetos com 10 ou mais anos (2001)			Taxa de Analfabetismo	
Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Em 1991	Em 2001
7 642	3 693	3 949	1 219	450	769	19,7%	17,2%

Fonte: INE; Censos 2001

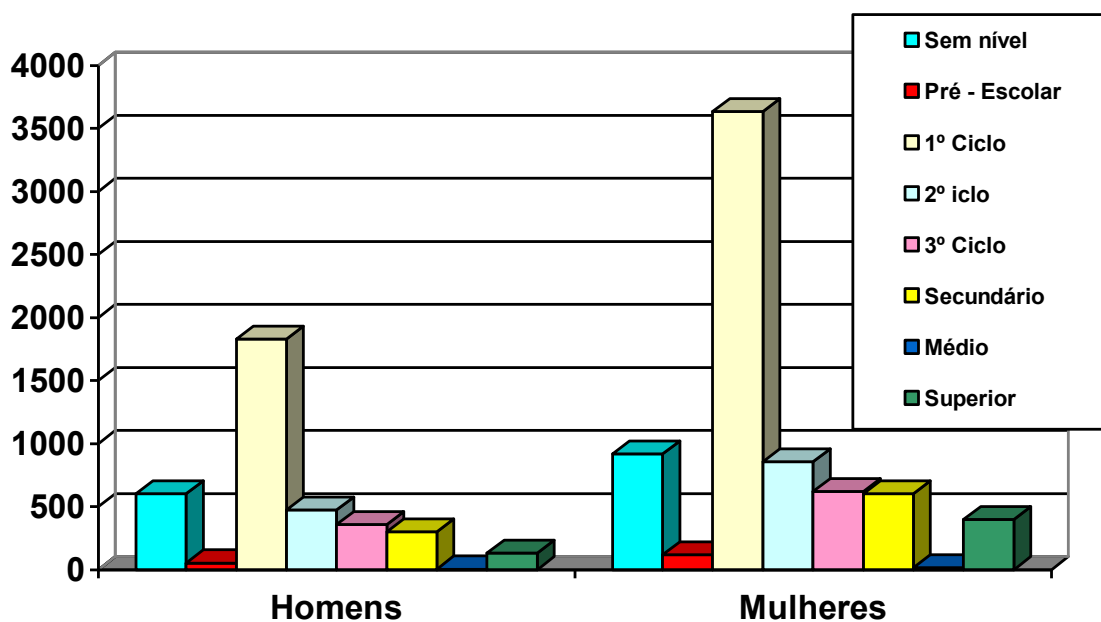
Quadro n.º 11 - População Residente segundo o nível de Ensino atingido

Níveis de Ensino	Homens		Mulheres		Total	
	Nº	%	Nº	%	N	%
Sem escolaridade	602	16,1%	916	22,8%	1518	19,6%
Pré-Escolar	53	1,4%	64	1,6%	117	1,5%
1º CEB	1828	48,8%	1807	45,0%	3635	46,8%
2º CEB	473	12,6%	383	9,5%	856	11,0%
3º CEB	356	9,5%	265	6,6%	621	8,0%
Secundário	300	8,0%	301	7,5%	601	7,7%
Médio	4	0,1%	10	0,2%	14	0,2%
Superior	130	3,5%	267	6,7%	397	5,1%
Total	3746	100,0%	4013	100,0%	7759	100,0%

Fonte: INE; Censos 2001

Como é visível, quase metade (46,8%) da população residente apenas tem como habilitações literárias o 1º CEB. Sendo, também, de destacar os 19,6% de população que não tem qualquer nível de escolaridade. Estes valores podem e devem ser relacionados com a estrutura demográfica da população do concelho. Na verdade, tendo em conta que a sua população é envelhecida, não é de estranhar os níveis de escolaridade que possuem, na medida em que a sua infância e juventude foi contemporânea de um período em que a instrução escolar era pouco ou nada valorizada. Recorde-se, a propósito, que tal período, o do Estado Novo, era aquele em que expressões como (...) *que vantagens foram buscar à escola? Nenhumas. Nada ganharam. Perderam tudo. Felizes os que esquecem e voltam à enxada. A parte mais linda, mais forte e mais saudável da alma portuguesa reside nesses 75% de analfabetos* (Virgínia de Castro e Almeida, 1927 In Carvalho, 1996) eram elucidativas da depreciação que se fazia à educação escolar.

Gráfico 4 - População Residente segundo o nível de Ensino atingido



Mas, existe um outro aspecto digno de destaque e que se relaciona com o facto de serem as mulheres as que possuem níveis de literacia mais elevada. Esta assunção é corroborada pela opinião de Carmo que considera que uma das macrotendências do mundo actual é o do *crescimento do poder das mulheres*. Tal situação permitiu que o seu estatuto viesse a sofrer progressivas alterações ao longo do século XX, *quer do ponto de vista social, quer económico e político. Ao ganho de autonomia, ocorrido no decorrer das duas guerras mundiais com a crescente ocupação de postos de trabalho classicamente desempenhados por homens, somou-se a pressão crescente de uma massa feminina cada vez mais instruída, activa e participante, que começou a disputar cargos intermédios e, mais tarde, mesmo de chefia* (1997).

Tal como se verá mais adiante, este aspecto faz todo o sentido no concelho de Carrazeda de Ansiães na medida em que as mulheres, para além de serem as que “vão mais longe nos estudos” são, também as que desempenham funções de maior relevo, nomeadamente na área da Educação, Justiça e Administração Pública.

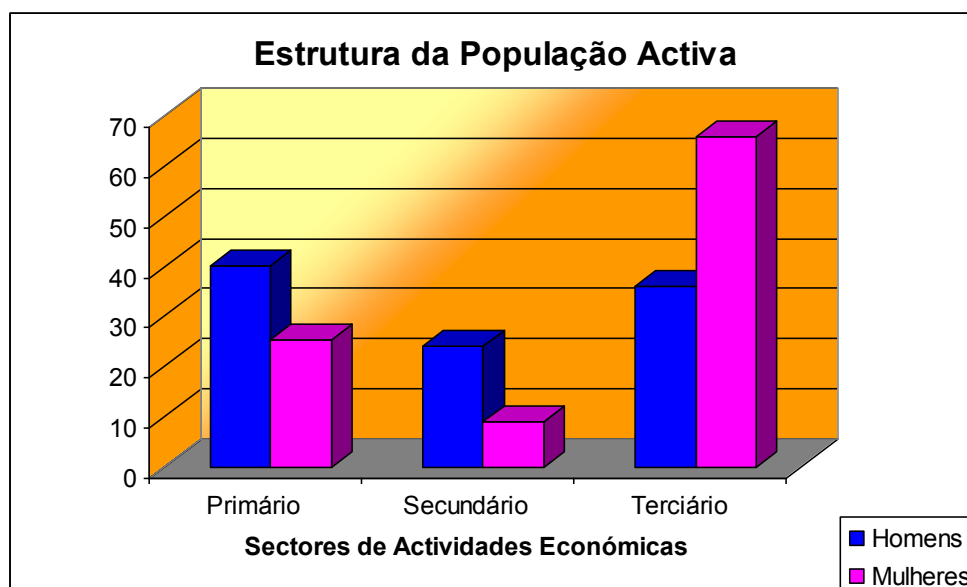
É visível a disparidade existente entre a quantidade de pessoas de baixa ou nenhuma escolaridade e a restante. Este factor deve ser lido de uma forma mais abrangente, procedendo-se a uma relação entre estes dados e as taxas de insucesso ou inadaptação escolar verificadas actualmente. De facto, de acordo com informações recolhidas junto do órgão de Direcção do Agrupamento Vertical de Escolas, a equipa

que procedeu à Avaliação Externa em 2009, considerou que estes valores se ficam a dever à falta de apoio por parte dos pais nas actividades escolares. Isto, porque a sua falta de preparação académica, não lhes permite acompanhar os alunos, incutindo-lhes, por exemplo, métodos de trabalho e de estudo. Lapidarmente, poder-se-ia dizer que um número considerável de alunos não possui qualquer apoio escolar em casa.

Estes factores acabam por ter alguma implicação no que diz respeito à estrutura da população activa do concelho.

Assim, o gráfico seguinte permite verificar que o sector terciário é aquele que acolhe maior número de pessoas mas, é também que é manifestamente dominado pelo género feminino porque, também são elas que têm níveis de formação mais elevada.

Gráfico nº 5 – Estrutura da população activa no concelho de Carrazeda de Ansiães



Fonte: Censos 2001: INE

Analisando, agora, a estrutura da população em termos de ocupação da população activa do concelho, importa começar por realçar que, malgrado o facto de se tratar de um concelho eminentemente rural, a verdade é que é no Sector Terciário que se encontra a maioria da população activa. De realçar que os maiores empregadores são a Autarquia e o Agrupamento de Escolas. Para além disso, a industrialização é bastante incipiente, sendo mesmo o Sector que concentra menos mão-de-obra. Resta destacar o facto da maioria da população activa a desempenhar funções nos Serviços ser feminina, o que deve ser lido em conjunto com os elementos relacionados com a formação académica da população do concelho.

Finalmente, considera-se fundamental elencar, em traços gerais, as forças, fraquezas, ameaças e oportunidades do concelho.

Como principais forças que se identificam no concelho de Carrazeda de Ansiães destacam-se:

- a sua localização geográfica que lhe permite possuir uma riqueza natural inestimável e ímpar: ambiental e cinegética;
- as suas riquezas endógenas em termos agrícolas: azeite, vinho e maçã. Refira-se a propósito que alguns dos vinhos da região já foram premiados internacionalmente e que existem qualidades das pomóideas consideradas como as melhores do mundo.
- a sua riqueza patrimonial que lhe confere grande potencialidade turística

Em suma, a congregação destes três factores conferem ao concelho uma riqueza em vários aspectos que a curto trecho poderão servir para o seu desenvolvimento económico, logo demográfico e cultural.

Relativamente às fraquezas há que considerar em primeiro lugar as de ordem demográfica e, em seguida, todas as outras uma vez que acabam por ser uma consequência da primeira. Assim, temos como fraquezas:

- Baixa taxa de natalidade;
- Grande envelhecimento da população;
- Falta de população activa;
- Parcos recursos financeiros da maioria da população inviabilizando grandes investimentos;
- Industrialização quase inexistente;
- A população activa divide-se entre o sector primário e a grande maioria no sector terciário;
- Acessibilidades más e diminutas;

Perante este cenário é aceitável que apareçam algumas ameaças que acabam por funcionar como uma espécie “bola de neve”, isto é, levam inevitavelmente ao agravamento do que já não é muito positivo e que podem ser listadas da seguinte forma: insustentabilidade do desenvolvimento do concelho, empobrecimento da população e desertificação. Este último aspecto acaba por servir para agravar a situação da falta de mão-de-obra sobretudo para as actividades do Sector Primário e, em simultâneo, contribui para que outras áreas também não se possam desenvolver como é o caso do comércio.

No que diz respeito às oportunidades pode afirmar-se de forma lapidar que as mesmas acabam por surgir das forças anteriormente já apontadas acrescentando a melhoria das acessibilidades. Assim, surgem como grandes oportunidades a possibilidade do concelho juntar sinergias para saber aproveitar ao máximo as suas potencialidades para, deste modo, conseguir catapultar-se para uma região de prestígio em termos de produção vitivinícola, olivícola e de pomóideas. Para além disso, dinamizando serviços ao nível da promoção turística, o concelho possui riquezas patrimoniais e paisagísticas suficientes para se tornar numa região atractiva.

Por último, resta referir que aquando da finalização das ligações do IC2 e IC5 o concelho poderá vir a tornar-se atractivo para que ali se fixem mais pessoas, sobretudo com capacidade financeira para criar novos negócios geradores de riqueza.

CAPÍTULO VII - A EDUCAÇÃO NO CONCELHO DE CARRAZEDA DE ANSIÃES

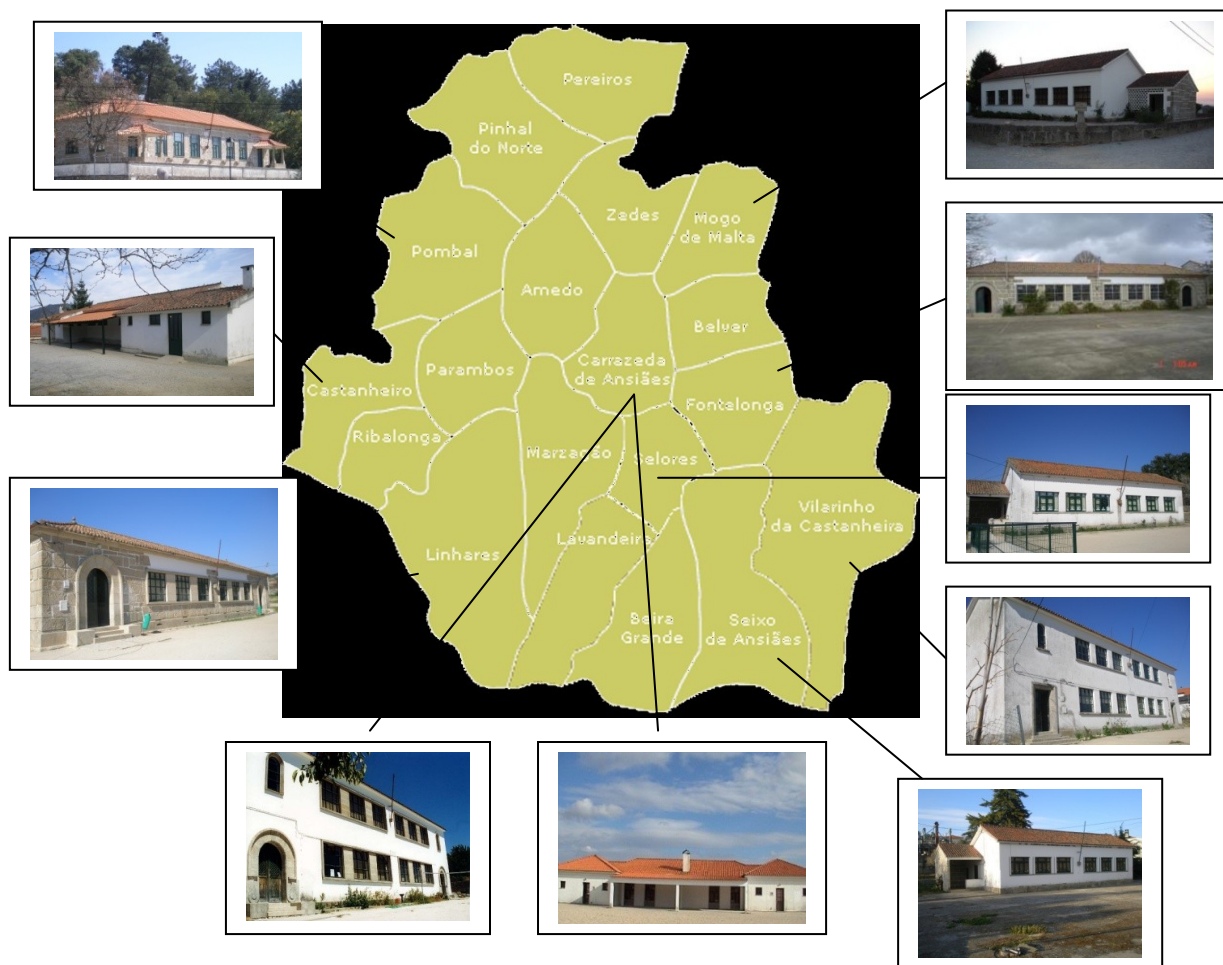
1. Retrato da situação

Actualmente, no que diz respeito à Educação/Ensino, o concelho de Carrazeda de Ansiães congrega tudo no Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães. A escola sede recebe os alunos dos 2º e 3º Ciclos e Ensino Secundário. Até ao ano lectivo 2009/2010 os alunos do Pré-Escolar e 1º CEB encontravam-se repartidos por pólos localizados na sede do concelho e em algumas freguesias.

Existem também duas instituições particulares que recebem crianças para o Pré-Escolar – Fontelonga e Carrazeda de Ansiães – e a Escola Profissional de Ansiães (EPA).

Figura 3 - AGRUPAMENTO VERTICAL DE ESCOLAS DE CARRAZEDA DE ANSIÃES

Localização dos Estabelecimentos de Ensino



Fonte: Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães, *Indicadores de Contextualização do Concelho*.

Quadro nº 12 – Pólos do Ensino Pré-Escolar e 1º CEB

Ensino Pré-Escolar	1º CEB
Carrazeda de Ansiães	Carrazeda de Ansiães
Carrazeda de Ansiães (IPSS)	Castanheiro
Castanheiro	Linhares
Mogo	Pombal
Vilarinho da Castanheira	Vilarinho da Castanheira
Fontelonga (IPSS)	Fontelonga
Seixo	

Neste momento, importa realçar o facto de que a actual estrutura de funcionamento destes níveis de ensino foi iniciada no ano lectivo 2005/2006.

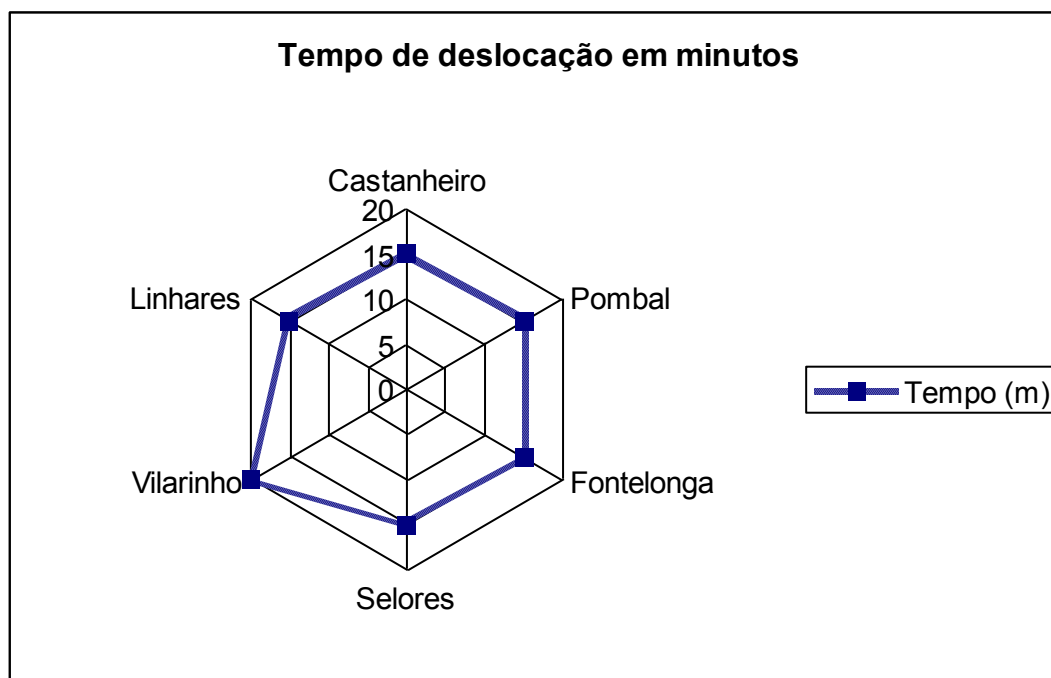
A partir de então, para que apenas os pólos acima referidos recebessem alunos, foi necessário à autarquia assegurar o transporte dos alunos de outras aldeias para os mesmos e também as refeições. Os argumentos que estiveram na base dessa reorganização prenderam-se sobretudo com a distância. Deste modo, neste último ano em que irão funcionar, tendo em conta que o Centro Escolar localizado em Carrazeda de Ansiães entrará em funcionamento no ano lectivo 2010/2011, os referidos pólos recebiam os alunos das aldeias que se localizam nas suas imediações, de modo a evitar grandes deslocações, uma vez que foi tomada em consideração o facto de se tratar de crianças de pouca idade.

Quadro nº 13 – Escolas integradoras e localidades de onde recebem alunos

ESCOLAS INTEGRADORAS	RECEBE ALUNOS DAS LOCALIDADES DE:	Nº ALUNOS
Carrazeda	Carrazeda Amedo Samorinha Luzelos	100
Carrazeda	Amedo Samorinha Luzelos	
Pombal	Pombal Codeçais Brunheda Pereiros Pinhal do Norte Areias Paradela	23
Castanheiro	Castanheiro Tralhariz Ribalonga Foz-Tua	14
Linhares	Linhares Parambos Misquel Arnal Marzagão Campelos	22
Selores	Selores Lavandeira Seixo de Ansiães Beira-Grande Coleja	23
Fontelonga	Fontelonga Zedes Mogos Belver Pena Fria	23
Vilarinho da Castanheira	Besteiros Vilarinho da Castanheira Pinhal do Norte Lousa	20

O gráfico seguinte mostra o tempo de deslocação entre os Pólos do 1º CEB e a sede do concelho. Como se pode verificar, o tempo que se demora é quase equitativo o que também não é uma situação fortuita porque foi exactamente um dos aspectos que foi bastante ponderado, tal como já foi referido.

Gráfico nº 6 – Tempo de deslocação entre cada pólo do 1º CEB e Carrazeda de Ansiães



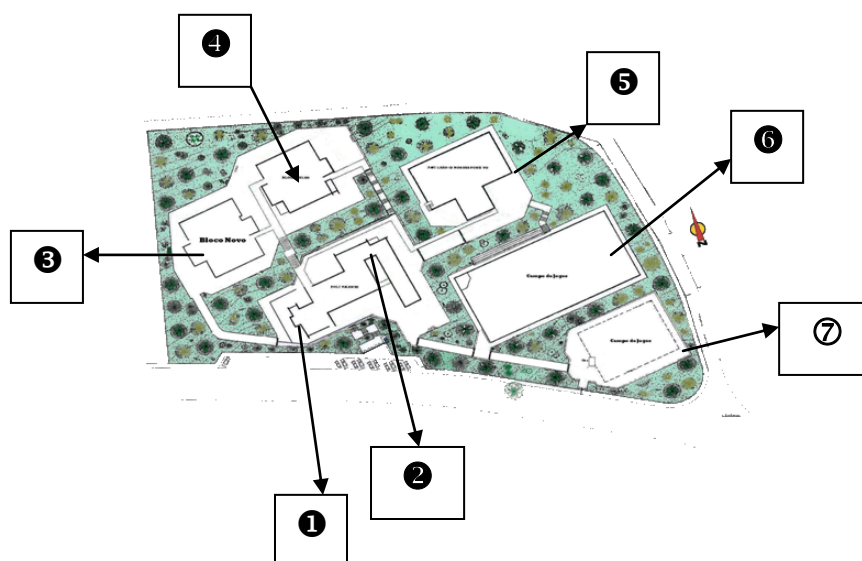
De seguida, procede-se à caracterização da escola sede, onde funcionam o 2º e 3º Ciclos e Ensino Secundário. Diga-se, ainda, que é no interior desta escola que está ser construído o futuro Centro Escolar. Deste modo, todos os níveis de ensino ficarão concentrados no mesmo local.

Fotografia 1



Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães
Escola Sede

Figura 3 – Planta da Escola Sede do Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães



LEGENDA:

- 1 – Serviços Administrativos; Sala dos Professores.
- 2 – Cantina
- 3 – Bloco Novo: 1º Ciclo; 2º Ciclo; 3º Ciclo (7º Ano)
- 4 – Bloco Velho. 3º Ciclo; Ensino Secundário; Biblioteca Escolar.
- 5 – Pavilhão Gimnodesportivo.
- 6 – Campo de jogos.

7 – Local onde está ser construído o Centro Escolar (prevista a abertura para o ano lectivo 2010/2011).

No que concerne a espaços específicos para alunos da Escola Sede, destacam-se os seguintes:

- 29 salas de aula
- 4 Salas de Informática
- Salas de Ciências Físicas e Naturais (laboratórios)
- 1 Sala de Educação Musical
- Salas de Educação Visual e Tecnológica
- Salas de Educação Visual
- 1 Pavilhão
- 1 Campo de Jogos
- 1 Auditório
- 1 Refeitório
- 1 Bufete
- 1 Biblioteca Escolar
- Salas de Estudo
- 1 Gabinete de Apoio ao Jovens (GAJ)

Existem, também, outros espaços, com funções diversas, nomeadamente:

- Direcção Executiva
- Sala e Bar de professores
- Sala do Centro de Recursos Informáticos (CRI)
- Sala de atendimento aos Encarregados de Educação e Gabinetes dos

Directores de Turma

- Sala dos Auxiliares de Acção Educativa
- Serviços de Administração Escolar
- Reprografia e Papelaria
- Bufete dos alunos
- Cantina e Cozinha
- Sala da Associação de Estudantes
- Gabinete da Associação de Pais

No Agrupamento, existem vários clubes que imprimem um grande dinamismo entre a comunidade escolar, onde a participação de alguns deles a nível nacional e internacional já tem garantido alguns prémios.

- Saúde Escolar
- Parlamento dos Jovens
- Desporto Escolar
- Clube Europeu
- Clube das Artes
- Clube da Ciência

O Clube de Saúde Escolar tem viabilizado a promoção de várias actividades, sobretudo de carácter preventivo. Nesse âmbito, têm sido levadas a cabo várias sessões de informação em áreas tão diversas como sejam “SIDA”, “Doenças Sexualmente Transmissíveis”, “H1N1”, vulgo Gripe A, “Educação Sexual”, “Higiene”. É também da competência deste clube encaminhar os alunos referenciados pelos respectivos Conselhos de Turma para consultas de Psicologia. E, também organiza todo o processo relacionado com projectos de saúde pública, como é o caso do “Cheque Dentista”.

O Parlamento Jovem tem sido um dos clubes que tem galvanizado os alunos, levando-os a uma participação bastante activa. O resultado desta sua postura, tem sido premiada com a vitória a nível distrital e a ida à Assembleia da República em anos sucessivos.

Todavia, embora todos os clubes tenham criado uma imagem bastante positiva não só a nível interno mas também externo, a verdade é que o Agrupamento deve ao Clube Europeu a projecção nacional e internacional que não pode ser escamoteada. Este Clube persegue de muito perto o objectivo com que foi criado: promover a interiorização de uma cidadania europeia em todos os alunos que voluntariamente mas com afinco nele participam. O germe do Clube Europeu, enquanto projecto nacional, poderá ser encontrado logo em 1959, quando Gerhard Kreysing, membro do Parlamento Europeu, criou o Fundo Kreysing, o qual visava desenvolver a educação dos jovens num espírito europeu, através de projectos desenvolvidos nas escolas.

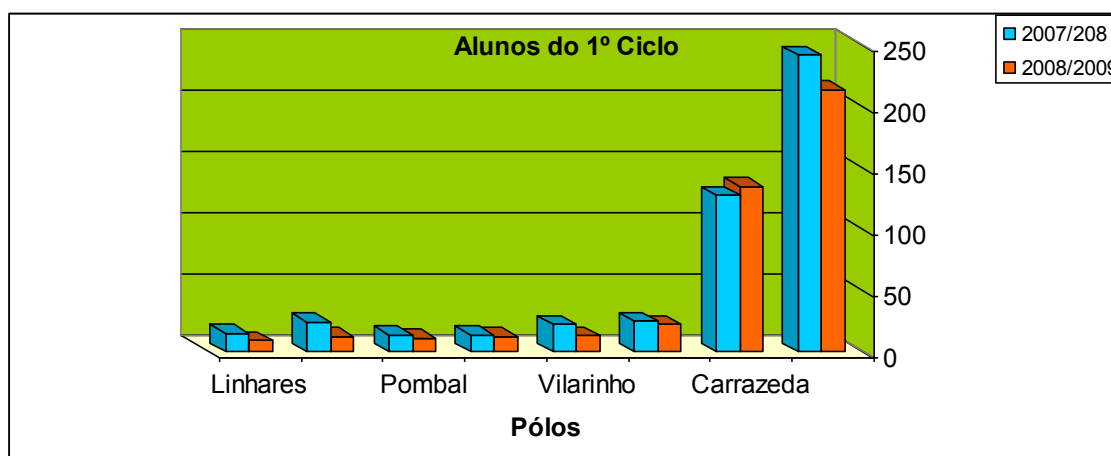
- Plano de Acção da Matemática
- Plano Nacional de Leitura
- “CRIE – Iniciativa de Escolas, Professores e Computadores Portáteis”

- “PNEP – Programa Nacional do Ensino de Português, no 1.º Ciclo”, com formador residente
- Programa de Formação em Ensino Experimental das Ciências, para professores do 1.º Ciclo
- Projecto Comenius – Acção I “Projectos Educativos Europeus”
- Projecto Lugares da UNESCO

Reportamo-nos, agora, ao número de alunos que tem frequentado os diversos níveis de ensino nos dois últimos anos lectivos. Para permitir uma análise mais rápida, acompanha-se o discurso com gráficos.

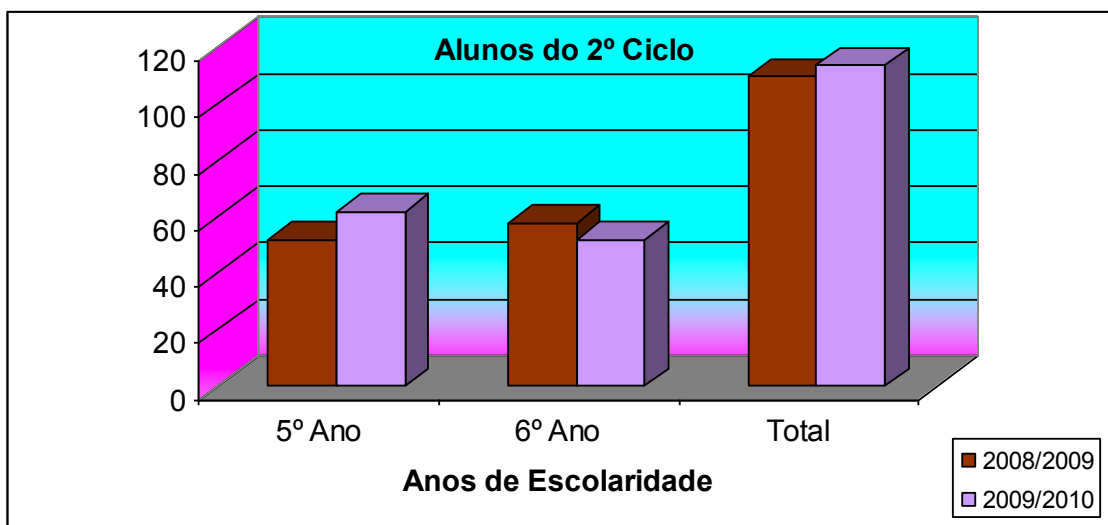
Começando a análise pelos alunos que frequentam o 1º CEB, verificamos que a esmagadora maioria dos alunos está concentrada na sede do concelho. Outro aspecto relevante é o ligeiro decréscimo de alunos de um para o outro ano lectivo.

Gráfico n.º 7 – número de alunos do 1º CEB inscritos nos anos lectivos de 2008/2009 e 2009/2010



No que concerne ao número de alunos que frequentaram o Agrupamento o 2º CEB podemos constatar que as variações não são significativas. Porém, segundo fontes recolhidas nos Serviços Administrativos do Agrupamento, no ano lectivo 2010/2011 verificou-se um decréscimo considerável de alunos matriculados no 5º ano, de tal modo que esteve pôs em risco o preenchimento dos horários de professores do Quadro de Agrupamento por haver diminuição de turmas.

Gráfico nº 8 – Número de alunos do 2º Ciclo nos anos lectivos 2008/2009 e 2009/2010



Logicamente que, havendo diminuição de alunos no 6.º esse decréscimo acaba por se reflectir nos anos de escolaridade subsequentes. Por isso, o 3º CEB acaba por não ser excepção, embora, tal como o gráfico seguinte mostra, no ano lectivo 2009/2010 houve um aumento de alunos no 9º ano.

Gráfico nº 9 – Alunos do 3º Ciclo nos anos lectivos 2008/2009 e 2009/2010

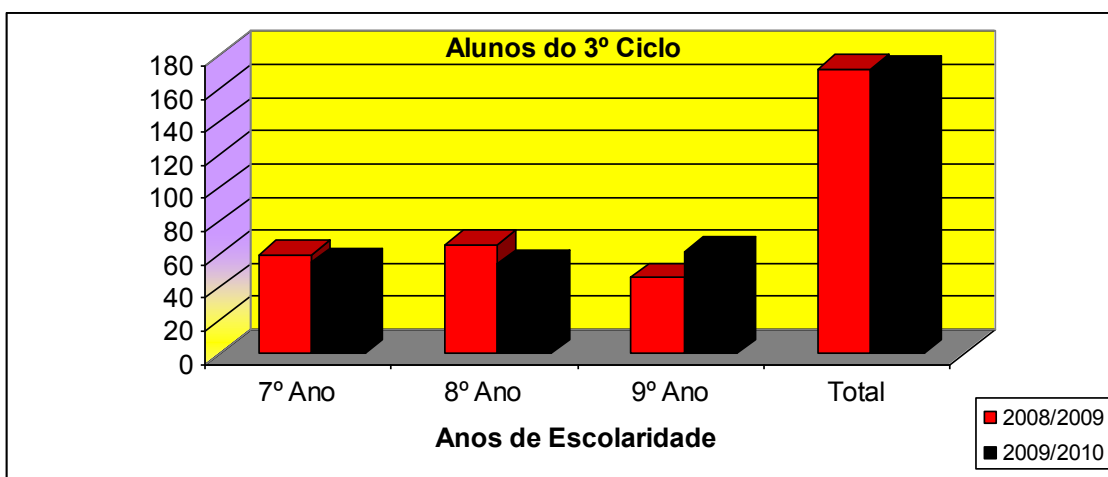
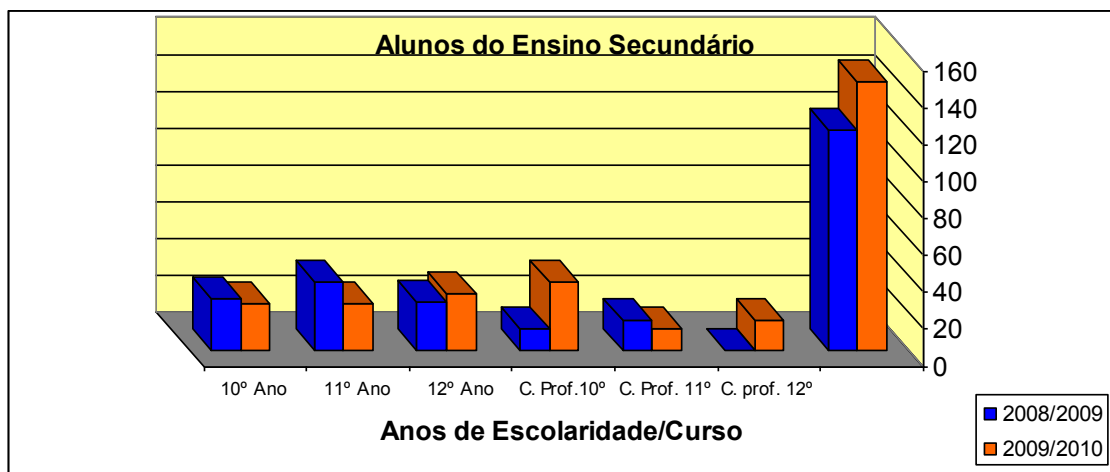


Gráfico nº 10 – Alunos do Ensino Secundário inscritos nos anos lectivos 2008/2009 e 2009/2010



O gráfico relativo ao número de alunos que frequentaram o Ensino Secundário permite destacar alguns aspectos:

- ♦ Não existe uma continuidade de alunos ao longo dos 3 anos de escolaridade o que pressupõe o abandono escolar;
- ♦ No ano lectivo 2009/2010 os Cursos Profissionais do 10º ano tiveram mais alunos que os outros cursos. Este aspecto tem sido uma constatação bem explícita da cada vez maior procura dos alunos dos Cursos Profissionais (Multimédia e Gestão de Informática).

Finalmente, para concluir a caracterização que tem vindo a ser feita, refira-se que a participação da autarquia na vida regular na vida do Agrupamento é feita de diversas formas, a saber:

- Com representantes a nível institucional no Conselho Geral;
- Na colaboração em recursos e apoios aos vários projectos da Escola;
- Nas Actividades de Enriquecimento Curricular;

Por outro lado, a Autarquia, também tem uma intervenção bastante activa a vários níveis, sendo de destacar os aspectos seguintes:

- Na concretização do Plano Anual de Actividades (actividades extracurriculares do Pré-escolar e 1.º ciclo);
- No apoio em transporte para visitas de estudo (Pré-escolar; 1.º Ciclo);
- Na atribuição de transportes escolares dos alunos;
- Na atribuição de verbas e refeições escolares (Pré-escolar e 1.º Ciclo);
- No acolhimento dos formandos durante a formação em contexto de trabalho dos Cursos Profissionais;

O Agrupamento mantém parcerias com outras instituições locais, o que viabiliza um envolvimento mais abrangente da comunidade envolvente na vida do Agrupamento. Até ao momento essas parcerias têm sido privilegiadas com as seguintes instituições:

- Santa Casa da Misericórdia
- Centro de Saúde
- GNR
- Bombeiros
- Núcleo de Inserção Local
- Autarquia
- Comissão de Protecção de Crianças e Jovens
- Associação Comercial e Industrial de Carrazeda de Ansiães
- Instituto de Emprego e Formação Profissional

Neste aspecto específico das parcerias que o Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães mantém com várias instituições, podemos considerar que se integram nos denominados *desafios estratégicos que permitem melhorar a produtividade do sistema educativo, permitindo extrair efeitos sinérgicos de tal aliança* (Carmo s/d:2). É que, agindo em parceria, a escola deixa de estar isolada e passa a contar com parceiros que vão permitir manter não só o nível de bem-estar da comunidade escolar como também viabilizam a concretização de actividades e projectos.

Antes de se enunciar como é que o Agrupamento de escolas em causa operacionaliza as suas parcerias e o efeito que as mesmas têm, convém definir alguns conceitos de modo a clarificar todo o processo que as parcerias envolvem.

Assim, de acordo com Carmo, *parceria é um conjunto de parceiros* (2003), que pressupõe um trabalho colectivo, baseado numa *cooperação leal* para atingir um determinado fim. Como tal, tudo isso implica que os actores envolvidos estejam *preparados para trabalhar em grupo* e para partilhar tarefas, estabelecendo relações de *pares, não hierárquica, voluntária e horizontal* (Carmo, s/d:3).

Finalmente, importa ter em conta quais são as exigências que o tipo de trabalho em parceria exige: (1) tem de ser um *desafio ético*, em que os protagonistas devem tomar uma *atitude de humildade*; (2) exige um *estilo democrático de orientação*; (3) deve assentar em *regras que dêem coesão à rede e que a viabilizem de jure e de facto*; (4) *maturidade emocional por parte dos protagonistas* (Carmo, s/d).

Convém, agora, tentar elencar quais as áreas que podem beneficiar de um trabalho em parceria. Na opinião de Carmo, há 10 áreas potenciadoras desse tipo de trabalho, visando *a promoção do desenvolvimento pessoal e social dos alunos* o qual terá como efeitos *o desenvolvimento de talentos (construindo identidades mais ricas), o desenvolvimento da autonomia e o desenvolvimento de competências para viver em comum* (1998, s/d).

Ora, para que os objectivos atrás enunciados sejam alcançados é fundamental ter a noção que a família e a escola, agindo de forma isolada não têm, por si só, capacidade suficiente para a sua concretização. É, então, que surge a necessidade de estabelecer parcerias de modo a alargar mais o leque de participantes que visem, em primeira instância, o já referido desenvolvimento global do aluno. Isto porque, o trabalho em parceria permite dar cobertura as todas as áreas que importa “trabalhar” nos alunos, sejam elas do domínio cognitivo ou ético.

Concentrando-nos, agora, nas várias parcerias que o Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães mantém activas, conseguimos identificar de que modo elas têm contribuído para um trabalho mais eficaz, no sentido de promoverem não só competências nos alunos mas, ainda, de consolidarem um clima de bem-estar na comunidade educativa e comunidade envolvente.

Começando pelo trabalho em parceria com a autarquia, temos de reconhecer o esforço que a mesma tem feito para responder positivamente a todas as solicitações que lhe têm sido feitas, nomeadamente, no apoio a visitas de estudo, na participação em eventos fora do concelho (Parlamento Jovem, Feira de Profissões), no convite à participação activa em actividades por ela organizadas (Comemoração do Vº Centenário do Foral, Comemorações do Centenário da República), entre outras.

Da parte do Centro de Saúde o trabalho em parceria tem sido concretizado através de acções de formação/informação/sensibilização sobre temáticas variadas e, ainda, através de uma participação mais activa na área da Educação Sexual (Projecto de Educação Sexual (PRESSE) e luta antitabágica (Projecto de Educação de Luta Anti-Tabaco –PELT).

Mas, existe uma área em que os professores têm apostado desenvolver junto dos alunos e que está relacionado com o voluntariado. Este, tem sido levado a cabo com o apoio da Câmara Municipal (distribuição dos bens) e da Santa Casa da Misericórdia (fornecimento de bens) ao qual se junta o trabalho activo dos alunos assente em acções de sensibilização e recolha de todo o tipo de bens. No entender de Carmo, o trabalho de

voluntariado é um forte contributo para o desenvolvimento pessoal e social dos voluntários, ensinando-os a desempenhar papéis de obediência e de coordenação num quadro de valores partilhados (s/d).

Para além da Escola E. B. 2.3/S de Carrazeda de Ansiães, existe também no concelho uma Escola Profissional – Escola Profissional de Ansiães (EPA) - para alunos do 3º Ciclo, para atribuição de diploma do 9º Ano (Cursos de Educação e Formação) e do Ensino Secundário.

Desde o ano lectivo 2003/2004 até ao presente ano lectivo, a Escola Profissional tem vindo a oferecer vários Cursos de áreas distintas, procurando, segundo a sua Direcção, apresentar propostas de aprendizagem em áreas com melhores perspectivas de saídas profissionais e, ainda, procurando dar resposta à procura de ofertas compatíveis com os interesses dos alunos de ambos os sexos, das quais se destacam:

- ◆ Técnico de Instalações Eléctricas;
- ◆ Animador Sócio-Cultural;
- ◆ Técnico de Contabilidade;
- ◆ Técnico de Higiene e Segurança no Trabalho;
- ◆ Técnico de Electrotecnia;
- ◆ Técnico de Turismo;
- ◆ Técnico de Energias Renováveis;

Relativamente à sua população estudantil, esta é constituída maioritariamente por alunos do sexo masculino, em que a totalidade de alunos da EPA ronda, anualmente, uma centena de alunos. Saliente-se, também, que esta Escola Profissional é frequentada por alunos provenientes de Cabo Verde e S. Tomé.

De notar que é inquestionável o contributo da EPA ao nível de fornecer alternativas de ensino para áreas especificamente relacionadas com as necessidades locais, tendo sempre presente o sucesso de empregabilidade e, até, de auto-emprego. Por outro lado, não se pode escamotear que a EPA contribui, também, para a fixação de população uma vez que os alunos que a frequentam poderiam, eventualmente, abandonar o concelho, quer para prosseguirem estudos, quer para entrarem precocemente no mercado do trabalho.

No que concerne à caracterização da população deste concelho em termos de formação e frequência do Ensino Superior, à data dos Censos de 2001 havia 182 indivíduos com certificação de nível superior, dos quais 71% eram do sexo feminino e

29% do sexo masculino. Mais uma vez os números confirmam que na área da Educação o género feminino possui mais habilitações literárias.

A caracterização da Educação no concelho de Carrazeda de Ansiães não ficaria completa se a mesma se limitasse à oferta tradicional. Na verdade, considera-se fundamental abordar duas áreas que, nos dias que correm têm cada vez mais preponderância. Falamos da Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV) e da Iniciativa Novas Oportunidades (INO).

Começando pela Aprendizagem ao Longo da Vida é importante ter em atenção que as alterações que as novas tecnologias têm vindo a introduzir no conteúdo e na natureza do trabalho passaram exigir que os trabalhadores tenham mais capacidade de adaptação permanente e de reflexão contínua sobre os seus objectivos, competências e qualificações profissionais.

Na verdade, a ideia (tradicional) de emprego para toda a vida passou a ser anacrónica. Isto porque já não é possível adquirir-se uma formação de base que perdure durante todo o tempo em que um indivíduo permanece em actividade. Ou seja, passou a ser imprescindível manter a designada aprendizagem ao longo da vida.

No contexto da Estratégia Europeia para o Emprego, foi definido o conceito de Aprendizagem ao Longo da Vida, entendida como *toda a actividade de aprendizagem em qualquer momento da vida, com o objectivo de melhorar os conhecimentos, as aptidões e competências, no quadro de uma perspectiva pessoal, cívica, social e/ou relacionada com o emprego*, o que significa que nela estão incluídas as diversas categorias de aprendizagem, nomeadamente: a formal, a não formal e a informal.

A ideia de *Aprendizagem ao Longo da Vida* nasceu, segundo Denis Kallen (1996) no século XIX, desenvolvendo-se a partir de movimentos que defendiam a promoção da educação de adultos em ambientes não escolares, dinamizados por via de programas destinados para o operariado industrial. Importa, porém, destacar o facto de, neste período, a educação de adultos não visar a sua melhor preparação para o mundo do trabalho. Na verdade, no germe destas iniciativas estavam razões *de natureza cultural, social e, indirectamente política* (Kallen, 1996). Então, estas acções visavam facilitar aos trabalhadores o acesso à cultura e conhecimento, promovendo a sua emancipação social e cultural.

Neste mesmo âmbito, Reginaldo Siteo (2006: 285), considera que estas iniciativas ainda não visavam a preparação dos adultos para as tarefas do trabalho, defendendo a

ideia de que se havia alguma ligação entre educação/formação e vida profissional. Havia, sim, a intenção de aumentar a capacidade dos trabalhadores para reivindicarem os seus direitos laborais. Embora tais iniciativas fossem de carácter educativo, uma vez que tinham no seu germe fornecer à classe operária as competências básicas no domínio do saber ler, escrever e contar *não havia, na maioria dos casos, uma intenção explícita de complementar a educação e formação inicial, nem tão pouco existia um conceito abrangente de educação* (Kallen, 1996: 17).

Nos anos sessenta, emergiram três paradigmas, defendidos por organismo diferentes – Conselho da Europa, UNESCO e OCDE -, que continuaram a fazer uma forte aposta na Educação ao Longo da Vida, defendendo *um padrão de educação global capaz de fazer face ao rápido crescimento das necessidades individuais cada vez mais diversificadas de jovens adultos, no âmbito da educação da nova sociedade europeia*, tal como vem expresso no *Council of Europe* (1970 :9 In Siteo, 2006: 286). Estas ideias foram também reforçadas pelo trabalho de Lengrand (1970), *An Introduction to Lifelong Learning*, da UNESCO e o trabalho intitulado *Recurrent Education: a strategy for lifelong learning*, da OCDE. Neste último trabalho estava subjacente, segundo Papadopoulos (1994: 113 In Siteo, 2006), a criação de programas que se assumissem como alternativas ao facto dos jovens enquanto se encontrassem no sistema de ensino estarem afastados da vida real.

Neste momento, importa destacar o facto de actualmente se configurar uma outra perspectiva de Aprendizagem ao Longo da Vida, na medida em que quase se institucionalizou a ideia da mesma estar intimamente ligada à educação de adultos, tal como refere Valente (2005). Deste modo, a ALV, acaba por ser assumida como um meio de as pessoas (adultos) darem continuidade à sua educação e obterem um certificado, sem haver a preocupação de se tornarem autónomas e dotadas de competências transversais e específicas, de maneira a estarem mais apetrechadas para o mercado de trabalho.

Para o presente estudo, importa destacar que o “Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida” foi estabelecido a partir da Decisão 2006/1720/CE, de 15 de Novembro de 2006, adoptada pelo Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, alterada pela Decisão 1357/2008/CE, de 16 de Dezembro de 2008. Subjaz-lhe o objectivo de contribuir para o desenvolvimento da União Europeia enquanto sociedade baseada no conhecimento, caracterizada por um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, com melhor coesão social, sem descurar a protecção ambiental,

visando uma vida de melhor qualidade para as gerações futuras. Para além disso, visava-se, então, contribuir para uma cidadania activa e responsável e reforçar o diálogo intercultural, a igualdade entre géneros e a realização pessoal. Importa, também, fazer referência ao facto de nos seus objectivos se encontrar de forma explícita a defesa de uma aprendizagem inclusiva, na medida em que este Programa também se aplica a pessoas com necessidades educativas especiais ou pertencentes a grupos desfavorecidos.

Estes pressupostos orientam o referido Programa para a dinamização de intercâmbios, baseados na mobilidade entre sistemas de ensino e de formação, a nível europeu, devendo servir como pontos de referência de modelos de ensino de qualidade a nível mundial.

De entre os vários Programas promovidos neste âmbito – *Comenius* (Ensino Escolar), *Erasmus* (Ensino Superior), *Leonardo da Vinci* (Formação Profissional) *Grundtvig* (Educação de Adultos), complementados pelo programa Jean Monnet centrado na integração europeia) – o Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães aderiu ao *Programa Comenius*, o que lhe tem facultado a hipótese de ter Assistentes de Línguas, integrado na intenção de promover a aprendizagem de línguas e a diversidade linguística e que se desenvolve desde o dia 1 de Janeiro de 2007 e terminará a 31 de Dezembro de 2013.

Na sua essência, o *Programa Comenius*, aplica-se a todos níveis de ensino desde o Pré-Escolar até ao final do Ensino Secundário. Por isso, as actividades desenvolvidas neste Agrupamento no âmbito deste programa têm contemplado todos os níveis de ensino que o mesmo integra. Nas acções levadas a cabo, é possível vislumbrar as linhas gerais que as orientam, as quais se centram na implementação de actividades que visam sensibilizar os alunos e Pessoal Docente para a diversidade e o valor das culturas europeias, de modo a adquirirem competências de vida básicas necessárias ao seu desenvolvimento pessoal.

Em suma, é possível identificar nas actividades dinamizadas a intenção de partilha de experiências, a exploração da diversidade cultural, social e económica, o desenvolvimento de um espírito de cidadania europeia.

A 14 de Dezembro de 2005 por acção conjunta do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social foi apresentada a *Iniciativa Novas Oportunidades*, visando aumentar o referencial mínimo de formação até ao 12º ano para jovens e adultos. No seu âmago, pode encontrar-se a preocupação provocada pela

realidade dos números que apontavam explicitamente a baixa qualificação da população portuguesa.

Explica-se, então, que os esforços feitos no período pós 25 de Abril de 1974 não tinham sido suficientes para superar o atraso, ao nível da qualificação, relativamente aos países considerados como paradigmáticos no que diz respeito a esse item. Argumentava-se, ainda, que os baixos índices de escolarização eram passíveis de ser explicados pelo regime demográfico português, onde era evidente a supremacia de uma população envelhecida¹¹. Pretendia-se, então, ultrapassar uma fasquia bastante alta, uma vez que o grande objectivo em torno do qual girava esta iniciativa era a de promover a escolarização geral da população portuguesa ao nível do Ensino Secundário. Importa não perder de vista a noção de que o *Projecto de Aprendizagem ao Longo da Vida* surgiu pela necessidade de estar à altura da nova sociedade onde o conhecimento está no centro de tudo e tem de ser permanentemente actualizado. Por isso, a ALV e a Iniciativa Novas Oportunidades surgem e desenvolvem-se numa espécie de osmose, onde uma decorre da outra. Aprender mais e continuamente para se estar preparado para encarar os desafios de uma economia onde as novas tecnologias estão na ordem do dia. Não estar munido para estas novas tecnologias é perder oportunidades para entrar no mercado de trabalho. Para além disso, o investimento que os Ministérios atrás referidos fizeram em termos de educação/formação a nível individual tinha uma abrangência ainda maior na medida em que as suas repercussões acabariam por atingir o desenvolvimento da sociedade e economia do país.

Em suma, *o investimento em capital humano constituía uma condição primordial para promover a competitividade, assente na inovação e na qualidade do serviço, e para assegurar a captação de sectores de base tecnológica* (DGEP, 2005). Por outro lado, a aposta feita por Portugal tinha de certeza presente a ideia de que os benefícios económicos de todo este processo seriam significativos tendo em conta que *Portugal é um dos países em que o prémio salarial em resultado do investimento em educação e formação é maior, em particular ao nível do ensino secundário onde o diferencial salarial é o maior de toda a OCDE*¹².

A aposta feita na Iniciativa Novas Oportunidades, em termos nacionais parece ter sido ganha, isso tendo em conta os dados estatísticos que se apresentam de seguida.

¹¹ Em 2005, cerca de 3.500.000 indivíduos da população activa tinha um nível de escolaridade inferior ao ensino secundário, dos quais 2.600.000 inferior ao 9.º ano.

¹² OCDE. 2004. *Employment Outlook*.

Quadro nº 14 - Indicadores da Evolução das qualificações da População em Portugal (%)

Indicadores da Evolução das qualificações da População em Portugal (%)					
	1961	1971	1981	1991	2001
Taxa de analfabetismo	33	26	19	11	9
Alunos do ensino superior/população entre os 18 e os 22 anos	4	7	11	23	53
População com nível de instrução médio ou superior	0.8	1.6	3.6	6.3	10
Taxa de escolarização aos 18 anos	--	--	30	45	62

Fonte: INE, Recenseamentos Gerais da População; GIASE; estatísticas da Educação

As percentagens do quadro permitem inferir do crescente aumento da frequência nos vários níveis de escolaridade, o que pode ser explicado pela generalização da escolaridade obrigatória até ao 9ºano. Mas, é também importante verificar que a aposta na educação Pré-Escolar, ciclo inicial do percurso educativo, também contribuiu de sobremaneira para a formação de condições mais propícias para levar mais longe o percurso escolar.

Quadro n.º 15 – Taxas de Pré-Escolarização

Taxas de Pré-Escolarização (%)			
1985/86	1990/91	1995/96	2003/2004
30	51	58	77

Fonte: GIASE; Estatísticas da Educação

Os reflexos destas apostas, acabam por ser bem evidentes no aumento considerável do número de alunos a frequentar o Ensino Superior, como é bem visível no quadro seguinte.

Quadro n.º 16 - Número de alunos matriculados no Ensino Superior

Número de alunos matriculados no Ensino Superior					
1960	1970	1980	1990	2000	2004
24 149	49 462	87 256	186 780	387 703	373 891

Fonte: GIASE, Estatísticas da Educação; OCES, Estatísticas da Educação

Cabe também aqui uma referência à crescente aposta no Ensino Profissional, decorrente da sintonia entre a educação e formação, alicerçada no apetrechamento dos jovens para as exigências do mercado de trabalho que, cada vez mais, pretende quadros intermédios, devidamente qualificados. Associada a esta medida, acabaram por ser criados os Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências que, na primeira metade da década de 90 conseguiu atribuir 50.000 diplomas. Porém, dadas as necessidades do país, era um número considerado ainda insuficiente. Apesar de, como já foi dito, a generalização da escolaridade até ao 9º ano acabar por minimizar a falta de escolarização da população portuguesa, criada pela Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1986, a verdade é que os valores da mesma em Portugal, ainda eram incipientes e afastados dos níveis alcançados nos países da OCDE, sendo perceptível a existência de um certo défice de qualificações.

Quadro n.º 17 - Média de anos de escolarização da população adulta

Média de anos de escolarização da população adulta	
Países	Média
Noruega	13.8
Dinamarca	13.6
Alemanha	13.4
Luxemburgo	13.4
Finlândia	12.1
França	11.5
Grécia	10.5
Espanha	10.5
Portugal	8.2
Média Global	12.0

Fonte: OECD, Education at a Glance, 2005.

Isto vem corroborar a ideia de que a estrutura das qualificações da população activa portuguesa permanece numa fasquia ainda longe do aceitável, por isso, todos os esforços que têm vindo a ser feitos para aumentar não só a escolarização mas também as qualificações profissionais. O quadro que se segue pretende tornar mais esclarecedora esta asserção, na qual estão expressos os valores da distribuição da população activa

pelos níveis de escolaridade atingida de acordo com a recolha dos dados para os Censos de 2001.

Quadro n.º 18 - População activa por nível de instrução segundo o grupo etário

População activa por nível de instrução segundo o grupo etário						
	24 anos ou menos	25-34 anos	35-44 anos	45 anos ou mais	Total	%
Sem grau de ensino	16 258	42 896	62 691	194 610	316 455	6
1º Ciclo	68 190	211 494	407 492	786 536	1 473 712	30
2º Ciclo	185 730	327 055	242 983	131 917	887 685	18
3º Ciclo	261 123	274 517	205 757	154 868	896 265	18
Ensino Secundário	161 735	300 839	196 717	140 780	800 071	16
Ensino Superior	37 192	239 628	165 645	173 555	616 020	12
Total	730 228	1 396 429	1 281 285	1 582 266	4 990 208	100

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001

O quadro anterior permite-nos constatar que: (1) os valores atingidos pela população portuguesa em termos de escolarização são mais elevados no 1.º Ciclo do Ensino Básico (30%); (2) a população com a escolaridade básica representa 66%; (3) a quantidade de população sem qualquer grau de ensino (6%) representa metade da população com o Ensino Superior (12%).

2. Redes de comunicação

Ao longo dos processos sociais, estabelecem-se padrões de comunicação que permitem captar com grande precisão o modo como os grupos interagem. Importa, porém, referir que o mais importante neste processo não é tanto o processo formal das comunicações mas, sobretudo, as relações informais na medida em que são estas que dão maior visibilidade ao modo como se organizam e estabelecem as interações.

Sob esta perspectiva, torna-se evidente que as características de cada indivíduo não são relevantes (Burt In Nohria & Eccles, 1982) mas antes a composição da equipa (Di Maggio In Nohria & Eccles, 1982) na medida em que este factor vai ser determinante no tipo de padrão de comunicação estabelecido.

Este subcapítulo destina-se a identificar os padrões de comunicação entre a Autarquia e o Agrupamento.

Antes de proceder a essa identificação, considera-se pertinente apresentar algumas linhas que remetem para o enquadramento teórico do assunto. Assim, antes de tudo, importa reter a ideia de que quando se aborda o tema das redes de comunicação é preciso não esquecer que a comunicação entre as pessoas e/ou entre grupos não ocorre livremente, na medida em que existem algumas restrições que podem ser de carácter emocional, físico ou até contingencial. Tanto mais que, segundo Jesuíno é a *essas diferentes estruturas, resultantes de diferentes restrições, que se dá a designação de redes de comunicação* (1999:304) ou, como afirma Ferreira, são um dos *aspectos da estrutura de um grupo ou de uma organização, e configuram os padrões de transmissão de mensagens que se estabelecem entre os membros do grupo ou da organização* (1999: 181).

Num outro âmbito, é importante destacar o facto de que as redes de comunicação que se estabelecem nas redes de trabalho são determinantes nos processos e habilidade do grupo para desempenhar as tarefas de forma mais ou menos optimizada e, para além disso, têm consequências bem visíveis no grau de satisfação dos membros do grupo (Mitchel & Larson, 1987).

Existe ainda, em qualquer rede de comunicação indivíduos que se destacam do resto do grupo como tendo um relacionamento mais eficaz, mais privilegiado e mais

regular. São os denominados *keyplayers*¹³ (actores chave) à volta dos quais se estruturam as comunicações mesmo que não possuam lugares de liderança.

Para melhor se poder concluir acerca do tipo de redes de comunicação aqui em análise, importa ter como ponto de partida as redes de comunicação definidas pela Psicologia Experimental, das quais se apresenta os respectivos esquemas.

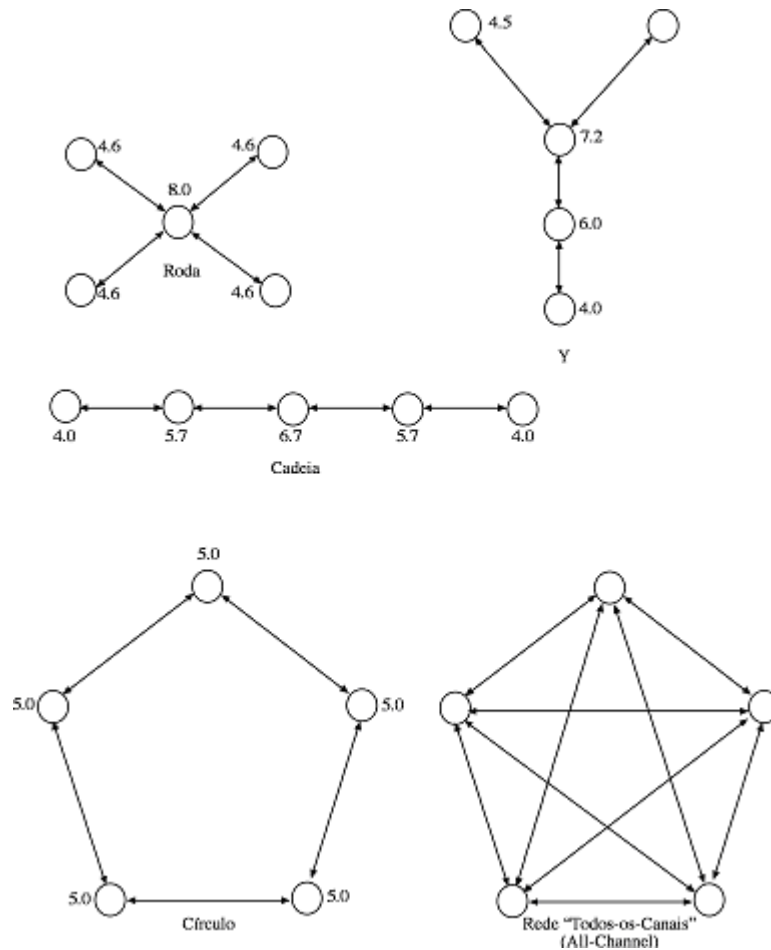


Figura 4 – Redes de Comunicação (Bavelas, 1950 In Mintzberg, 1999:233)

Recorrendo a Mintzberg (1999) para analisar os esquemas anteriores, podemos dizer que existe uma relação bem clara entre o poder e a posição na rede, em que os líderes aparecem no centro da cadeia (degree 6.7) e da roda (degree 8.0) e na junção do Y (degree 7.2) mas, não aparecem de todo nem no círculo (todos possuem o mesmo degree) nem na rede.

¹³ Borgatti S. (s.d.) keyPlayer 1.1, www.Analytictech.com

Dito isto, passemos primeiro para a análise das redes de comunicação estabelecidas dentro de cada uma das organizações (Autarquia e Agrupamento) e, posteriormente entre as duas organizações.

Em ambos os casos parece ser evidente que o tipo de rede de comunicação que melhor se adequa é o da “Roda”. No caso específico da Autarquia a liderança é assumida, obviamente, pelo Presidente da Câmara, o qual toma conhecimento de todos os assuntos e, da mesma forma, no Agrupamento é o Director que assume tais funções.

Mas, se neste âmbito se torna fácil definir o tipo de rede de comunicação, o mesmo já não se poderá dizer quando nos reportamos às interacções Autarquia/Agrupamento. Isto, porque a iniciativa ou a responsabilidade de estabelecer as pontes de comunicação estão muito enraizadas no assunto a tratar. Por exemplo, da parte da Autarquia a comunicação pode ser iniciada pelo seu Presidente, pela Vice-Presidente (Obras), pelo Chefe de Divisão (aspectos administrativos ou jurídicos), pela Chefe de Secção (alunos, transportes, refeições, pessoal auxiliar...) e, o mesmo acontece no que toca ao Agrupamento. Neste caso, importa ter em conta que os Assessores do Director estão vinculados a funções e níveis de ensino muito específicos o que pressupõe que são responsáveis por determinadas áreas. Porém, apesar de a priori parecer que neste tipo de interacções as redes de comunicação serem mais difusas, a verdade é que os actores chave emergem de acordo com o assunto a tratar.

Para além disso, verifica-se que: (1) existem pequenos grupos (cliques) que têm uma interactividade mais evidente, como é o caso do pessoal da secção de cultura da Autarquia com o pessoal administrativo do Agrupamento; (2) há actores chave em ambas as partes que, por estarem melhor informados ocupam uma posição que lhes permite manter a rede unida (Chefe de Secção da Cultura; Director do Agrupamento).

Figura 5 - Redes de comunicação – Autarquia Vs Agrupamento

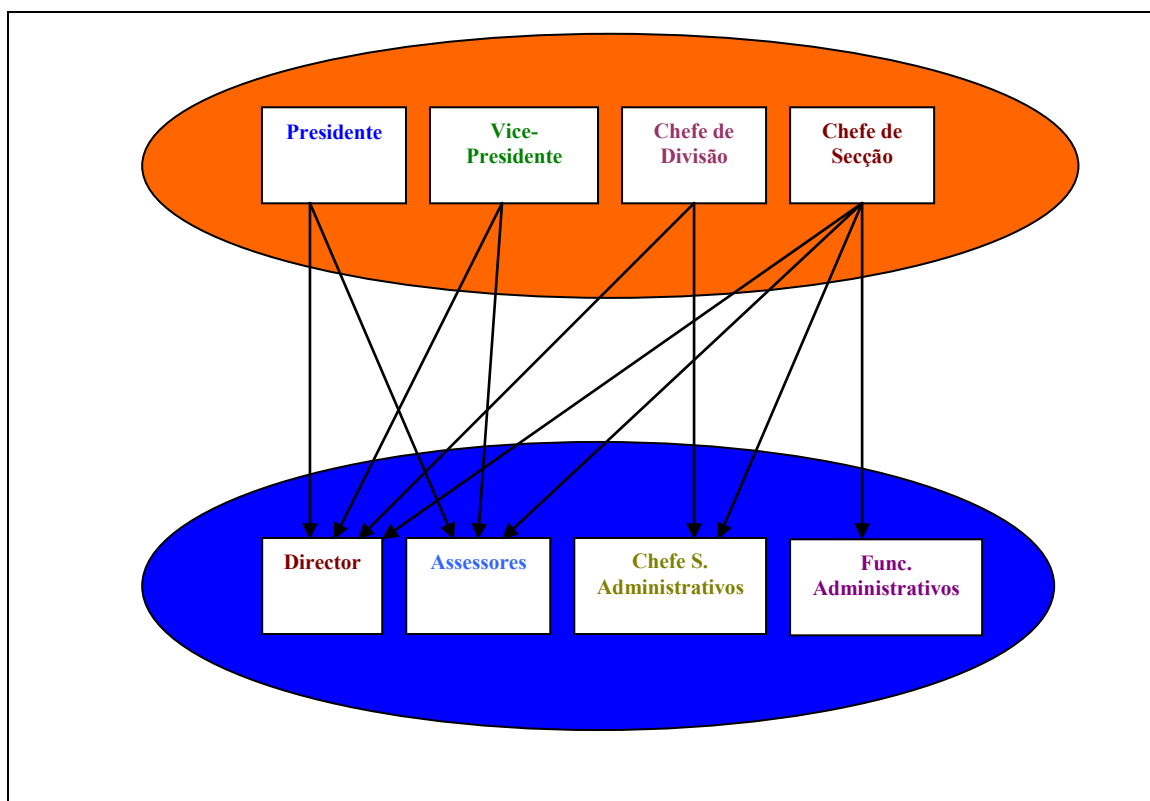
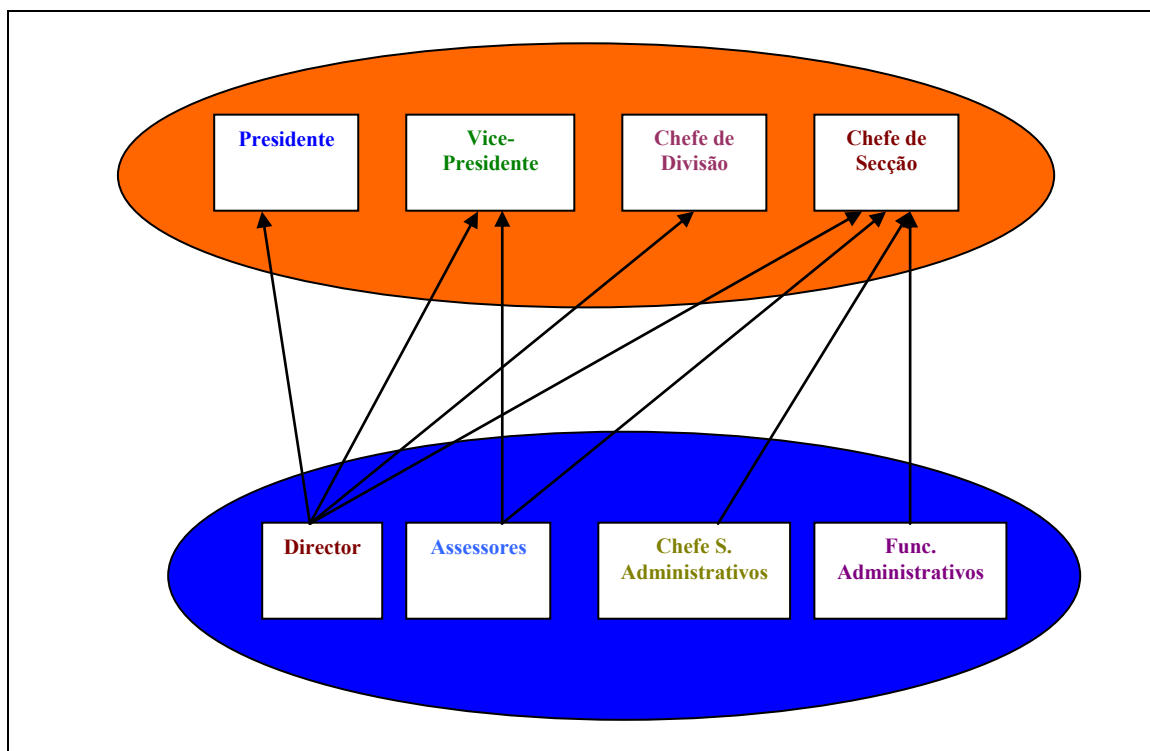


Figura 6 - Rede de comunicações Agrupamento Vs Autarquia



CAPÍTULO VIII – O Pelouro da Educação na Autarquia

1. Investimentos directos do Município na Educação

Anualmente, conforme o previsto por lei, as autarquias fazem aprovar os seus orçamentos para o ano civil seguinte, os quais ao logo do ano vão sofrendo ou não alterações ao plano, ora com reforços de verbas ora com diminuição das dotações orçamentais previstas inicialmente.

Como diz António Fernandes, *segundo os cálculos da Associação de Municípios Portugueses, os investimentos municipais na educação, rondam cerca de 10% do orçamento municipal o que os aproximam da percentagem aplicada a nível nacional pelo orçamento de Estado (2000)*. Assim, neste subcapítulo, pretende-se verificar se tal assumpção se aplica à Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães. Para tal, recorreu-se a documentos elaborados pela mesma, onde se pode ver, no caso dos anos de 2008 e 2009 os gastos finais com a Educação e, no caso de 2010, apenas os montantes previstos para o mesmo efeito.

Dos documentos analisados incluem-se as *Grandes Opções do Plano e Orçamento e Contas de Gerência*. A partir dos quais foram elaborados os quadros que a seguir se apresentam e com os quais se pretende tornar a informação de leitura mais rápida.

Quadro n.º 19 - Plano Plurianual de Investimentos da autarquia (2008)

Entidade	Execução do Plano Plurianual de Investimentos	Ano Contabilístico 2008
-----------------	--	--------------------------------

Descrição	Montante Previsto	Montante Executado	Execução Financeira
EDUCAÇÃO	128.001,00	47.355,57	37%
ENSINO NÃO SUPERIOR	128.001,00	47.355,57	37%
ENSINO NÃO SUPERIOR	61.001,00	6.246,41	10,24%
Conservação e/ou reparação de edifícios escolares e seus logradouros	56.000,00	6.246,41	11,15%
Construção do Centro Escolar	1,00	--	--
Aquisição de equipamento	5.000,00	--	--
ENSINO PRÉ-ESCOLAR	2.000,00	46,96	2,35%
Aquisição de hardware	1.000,00	46,97	4,70%
Aquisição de software	1.000,00	--	--
ENSINO BÁSICO	65.000,00	41.062,19	63,17%
Aquisição de hardware	10.000,00	163,42	1,63%
Aquisição de software	1.000,00	--	--
Aquisição de equipamento	5.000,00	--	--
Aquisição de quadros interactivos	49.000,00	40.898,77	83,47%

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2008*; Câmara Municipal de Carraceda de Ansiães: 97.

Em primeiro lugar importa realçar o facto de que a construção do Centro Escolar foi dotada inicialmente com apenas €1 o que à primeira vista pode parecer caricato mas que se trata de uma política local e que tem como finalidade de abrir a rubrica para que se encontre prevista em plano caso venha a haver possibilidade de ser concretizada. Nestas circunstâncias é então comum proceder-se a uma revisão do plano, procedendo-se a reajustamentos orçamentais.

Em segundo lugar é pertinente destacar o facto de que muito do que estava previsto gastar-se acabou por não ser executado, sendo notório a falta de investimento no apetrechamento de material informático ao nível do Pré-Escolar e Ensino Básico.

Finalmente, verifica-se que o maior índice de execução coube à aquisição de quadros interactivos (83,47%), facto que se ficou a dever a uma aposta do município de apetrechar as salas do Pré-Escolar e escolas do 1º CEB com as tecnologias mais avançadas de momento e que permitissem a utilização de metodologias de ensino mais avançadas.

No quadro seguinte é possível verificar o montante dos gastos na Educação por parte do município e, ainda, qual o grau de execução. O que mais ressalta é o parco investimento/gastos do ensino Pré-Escolar o que, de acordo com a leitura de outros estudos realizados noutros municípios, parece ser prática comum.

Quadro n.º20 – Resumo da Execução do Plano Plurianual de Investimentos da autarquia (2008)

Município de Carrazeda de Ansiães	Resumo da Execução do Plano Plurianual de Investimentos	Ano Contabilístico 2008		
	<i>Descrição</i>	<i>Montante previsto</i>	<i>Montante executado</i>	<i>Execução financeira</i>
	EDUCAÇÃO	128.001,00	47.355,57	37%
	EDUCAÇÃO NÃO SUPERIOR	128.001,00	47.355,57	37%
	EDUCAÇÃO NÃO SUPERIOR	61.001,00	6.246,41	10,24%
	ENSINO PRÉ-ESCOLAR	2.000,00	46,97	2,35%
	ENSINO BÁSICO	65.000,00	41.062,19	63,17%

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2008*; Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães:103.

Na sua globalidade, o grau de execução financeira ao nível da Educação foi de 37%, o que significa que ficou muito aquém do que foi previsto em plano.

Quadro n.º21 – Gastos da autarquia com a Educação – execução financeira

<i>Descrição</i>	<i>Montante previsto</i>	<i>Montante executado</i>	<i>Execução financeira</i>
EDUCAÇÃO	128.001,00	47.355,57	37%
TOTAL GERAL	7.171.074,00	2.672.217,61	32,70%

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2008*; Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães:104 (adaptada).

O quadro anterior, permite constatar que no ano de 2008 a execução financeira ao nível da Educação (37%) foi ligeiramente superior no que concerne à execução financeira geral (32,70%). Verifica-se, ainda que o montante previsto e o montante gasto com o sector da Educação representa apenas 1,8% do total geral para cada um dos casos o que significa que se encontra muito aquém do apontado pela Associação Nacional de Municípios Portugueses que considera que na maioria dos casos os municípios gastam cerca de 10% com este sector, tal como já foi referido.

A seguir, procede-se à análise da execução dos investimentos realizados no sector da Educação pelo município de Carrazeda de Ansiães no ano de 2009.

Quadro n.º 22 – Plano Plurianual de Investimentos da autarquia (2009)

Entidade	Execução do Plano Plurianual de Investimentos	Ano Contabilístico 2009
-----------------	--	--------------------------------

Descrição	Montante Previsto	Montante Executado	Execução Financeira
EDUCAÇÃO	1.220.360,85	264.001,12	14,73%
ENSINO NÃO SUPERIOR	1.220.360,85	264.001,12	14,73%
Conservação e/ou reparação de edifícios escolares e seus logradouros	40.837,85	30.422,69	74,50%
Construção do Centro Escolar	1.133.000,00	204.437,37	11,99%
ENSINO PRÉ-ESCOLAR	1.723,00	75,00	4,35%
Aquisição de material de apoio a actividades escolares	223,00	--	--
Aquisição de hardware	1.000,00	--	--
Aquisição de software	500,00	75,00	15%
ENSINO BÁSICO	44.800,00	29.076,06	64,90%
Aquisição de manuais escolares	29.500,00	19.419,76	65,83%
Aquisição de material de apoio a actividades escolares	400,00	390,00	97,50%
Aquisição de hardware	11.400,00	8.559,80	75,09%
Aquisição de software	1.000,00	525,00	52,50%
Aquisição de equipamento diverso	2.500,00	181,50	7,26%

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2009*; Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães: 67.

Perante os dados apresentados, mais uma vez se destaca a falta de investimento ao nível do Pré-Escolar, não só a nível de dotação orçamental como também no que diz

respeito à sua execução. Todavia, será importante ter presente ao diminuto número de alunos que frequenta este nível de ensino, o que se fica a dever à existência de dois Jardins-de-Infância particulares, os quais absorvem a maioria das crianças do concelho devido ao facto de oferecerem um horário de funcionamento mais adequado às necessidades das famílias do concelho.

Mas, há que destacar um outro aspecto o qual se relaciona com o facto do município tomar para si uma responsabilidade que não lhe é imputada por lei e que tem a haver com a oferta dos manuais escolares a todos os alunos a frequentarem o 1º CEB, independentemente da situação socioeconómica do agregado familiar. É visível que a verba disponibilizada e gasta com esta medida é bastante representativa no cômputo geral dos gastos com a Educação.

Quadro n.º 23 - Resumo das Grandes Opções do Plano (2009)

Município de Carrazeda de Ansiães	Resumo das Grandes Opções do Plano		Ano Contabilístico 2009	
	<i>Descrição</i>	<i>Montante previsto</i>	<i>Montante executado</i>	<i>Execução financeira</i>
	EDUCAÇÃO	1.220.360,85	264.011,12	14,73%
	EDUCAÇÃO NÃO SUPERIOR	1.220.360,85	264.011,12	14,73%
	EDUCAÇÃO NÃO SUPERIOR	1.173.837,85	234.860,06	13,45%
	ENSINO PRÉ-ESCOLAR	1.723,00	75,00	4,35%
	ENSINO BÁSICO	44.800,00	29.076,06	64,90%

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2009*; Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães: 73.

Relativamente aos dados do quadro anterior destaca-se o facto de no ano de 2009 ter havido apenas 4,35% de investimento no Ensino Pré-Escolar em relação ao inicialmente previsto em plano, o que é de facto um gasto irrisório se tivermos em conta que tal percentagem significou um gasto de apenas €75,00 quando o montante previsto era de €1.723,00. De alguma forma acaba por ter cabimento a opinião de alguns autores que consideram este nível de ensino como o parente pobre da Educação. Todavia, há que ter em conta os gastos assegurados pela Câmara Municipal com os transportes e refeições dos alunos do ensino Pré-Escolar e que não são contemplados no plano porque existe transferência de verbas do poder central.

De qualquer forma, os gastos com a Educação aumentaram em relação ao ano anterior (2008) o que se deve ao início da construção do Centro Escolar.

Quadro n.º 24 – Execução financeira na área da Educação (2009)

Município de Carrazeda de Ansiães	Resumo das Grandes Opções do Plano	Ano Contabilístico 2009		
	<i>Descrição</i>	<i>Montante previsto</i>	<i>Montante executado</i>	<i>Execução financeira</i>
	EDUCAÇÃO	1.220.360,85	264.011,12	14,73%
	TOTAL GERAL	9.383.791,00	3.382.683,46	25,20%

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2009*; Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães: 74.

No ano de 2009, ao contrário do ano anterior, a execução financeira geral foi bastante superior em relação aos gastos com a Educação, o que não será alheio ao facto de em 2008 ter havido um grande investimento na compra de quadros interactivos para apetrechar todos os pólos do Pré-Escolar e 1º CEB, dando cumprimento a uma necessidade que se colocou pela exigência de novas tecnologias. No entanto, há a salientar que em 2009 a Câmara Municipal gastou com a Educação 7,8% do total de gastos efectuados nesse ano o que de alguma maneira significa uma aproximação com o que já foi referido anteriormente em relação à média de gastos nacionais por parte dos municípios.

No que concerne ao ano de 2010 os dados apresentados apenas se reportam às Grandes Opções do Plano e Orçamento, mais especificamente no que está previsto gastar-se uma vez que o ano ainda não chegou ao fim e, por isso, não podem ser apresentados dados definitivos nem proceder a uma avaliação global, fazendo-se uma comparação sobre a política de gastos da autarquia com o sector da Educação em mandatos com executivos distintos.

No entanto, convém, neste momento, clarificar alguns aspectos tendo em vista uma visão mais real do que se passa com os gastos na Educação por parte da Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães. Na verdade, os elementos atrás apresentados poderão levar a conclusões erróneas na medida em que contemplam aspectos muito específicos deixando de lado outras rubricas sobre as quais também existem gastos com o sector da Educação. Neste âmbito, há que contabilizar os gastos com a manutenção e requalificação dos edificios escolares, arranjos interiores e exteriores, pagamento de

despesas correntes com a electricidade, água e telefone, os transportes, as refeições, a aquisição de material para fornecimento de refeições escolares em cada um dos pólos do Pré-Escolar e 1º CEB, a transferência de verbas para as Juntas de Freguesia para pagamento do expediente e material de limpeza, colocação de pessoal auxiliar nos vários pólos e, ainda, a dinamização de outras actividades que acabam por contemplar sempre a comunidade estudantil. Neste aspecto concreto, importa realçar a realização da festa de Natal, que implica transporte dos alunos para a sede do concelho, pagamento de espectáculos e oferta de uma prenda por aluno; o cortejo de Carnaval, o Dia Mundial da Árvore, o Dia Mundial da Criança, a Feira do Livro, visita de estudo do final do ano lectivo. Há ainda que contemplar diversas visitas de estudo feitas ao longo do ano, cujo transporte fica sempre a expensas da Câmara Municipal. São na verdade verbas dispendidas pelo município que beneficiam o sector da Educação e que não aparecem na grande rubrica da Educação ao nível do seu orçamento.

Deste modo, torna-se inequívoca a afirmação de que os gastos neste sector são muito superiores àqueles que os quadros anteriores podem levar a concluir.

Quadro n.º 25 - Plano de Actividades para 2010 – dotações orçamentais

<i>Município de Carrazeda de Ansiães</i>	<i>PLANO DE ACTIVIDADES MUNICIPAIS</i>	<i>Dotações Orçamentais 2010</i>
	<i>Descrição</i>	Total Previsto
	EDUCAÇÃO	42.000,00
	<i>Serviços Auxiliares de Ensino</i>	42.000,00
	ENSINO PRÉ-ESCOLAR E BÁSICO	1.000,00
	<i>Aquisição de material de apoio a actividades escolares</i>	1.000,00
	ENSINO BÁSICO	41.000,00
	<i>Aquisição de manuais escolares</i>	20.000,00
	<i>Centro Escolar – aquisição de material didáctico</i>	20.000,00
	<i>Aquisição de material de apoio a actividades escolares</i>	1.000,00
	TOTAL	84.000,00

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2010*; Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães: 33 (adaptado).

Quadro n.º 26 – Despesas de investimento da autarquia (2010)

Município de Carrazeda de Ansiães	PLANO PLURIANUAL DE INVESTIMENTOS	Despesas de Investimento
	Descrição	Total Previsto
EDUCAÇÃO		1.368.226,00
ENSINO NÃO SUPERIOR		1.368.226,00
	Construção do Centro Escolar	1.254.726,00
	Conservação e/ou reparação de edifícios escolares e seus logradouros	25.000,00
	Centro Escolar – equipamento administrativo	55.000,00
	Centro Escolar – aquisição de Hardware	25.000,00
	Centro Escolar – aquisição de Software	5.000,00
ENSINO PRÉ-ESCOLAR		1.000,00
	Aquisição de Hardware	500,00
	Aquisição de Software	500,00
ENSINO BÁSICO		2.500,00
	Aquisição de Hardware	500,00
	Aquisição de Software	500,00
	Aquisição de equipamento diverso	1.500,00

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2010*; Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães: 41.

Quadro n.º 27 – Despesas da autarquia com a Educação (2010)

Município de Carrazeda de Ansiães	PLANO PLURIANUAL DE INVESTIMENTOS	Despesas de Investimento
	Descrição	Total Previsto
EDUCAÇÃO		1.368.226,00
TOTAL GERAL (previsão)		10.272.098,00

Fonte: *Orçamento e Grandes Opções do Plano 2010*; Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães: 54 (adaptado).

Apesar de ser apenas uma previsão de gastos para o ano de 2010 é possível verificar-se que o actual executivo camarário prevê ultrapassar os gastos com a

Educação em relação aos dois anos anteriores, uma vez que tais gastos representam 3,32% do total previsto de gastos. Porém, é preciso não esquecer que uma boa “fatia” desses gastos serão canalizados para o apetrechamento a vários níveis do Centro Escolar que irá entrar em funcionamento no próximo ano lectivo – 2010/2011.

Tendo por base apenas as previsões de gastos com a Educação, uma vez que em relação ao ano de 2010 ainda não é possível apresentar um saldo contabilístico final, apresenta-se de seguida um gráfico de modo a tornar mais clara a política de investimentos da autarquia com o sector da Educação entre 2008 e 2010.

A disparidade de gastos com a Educação atingida no ano de 2009 prende-se, sobretudo, com as verbas dispendidas na construção do Centro Escolar. No entanto, talvez seja pertinente considerar que se se fizer um balanço entre as previsões de gastos, talvez aquela que se fez para o ano de 2010 seja mais realista. Isto, se tivermos em conta que os dados apresentados para esse ano no gráfico anterior são apenas uma previsão e aproximam-se bastante do que foi efectivamente gasto no ano de 2008. Tal significa que nesse ano muitas das rubricas que se encontravam em plano não passaram disso mesmo.

Resta, porém, trazer à liça um aspecto actual e que veio alterar substancialmente o Orçamento previsto pela Autarquia para fazer face aos gastos com a Educação. Falamos da abertura do Centro Escolar no ano lectivo 2010/2011. Efectivamente, como já foi referido, esta situação exigiu da parte da Autarquia novas responsabilidades e acréscimo de gastos em concreto com os transportes. Isso mesmo está plasmado no ofício n.º3547, de 2 de Setembro de 2010, enviado pela Câmara Municipal a todos os Encarregados de Educação de educandos a frequentar o Pré-Escolar e o 1.º CEB: Consciente das fragilidades inerentes à tenra idade das crianças e no sentido de lhes proporcionar mais conforto e segurança, a Câmara Municipal, apesar das suas dificuldades financeiras, deliberou implementar circuitos especiais para o transporte dos alunos do Pré-Escolar e 1.º Ciclo deslocados das aldeias para o Centro Escolar. No concreto, a execução destes circuitos especiais, segundo o Presidente da Câmara, oneram o Município em €75.000,00 por ano.

O assunto específico acima referido é taxativo da noção de que as políticas educativas que implicam intervenção directa do Município acabam por lhe aumentar gastos para os quais nem sempre existe dotação orçamental prevista.

1.1 Acção Social Escolar – dinâmicas

Neste âmbito, a autarquia de Carrazeda de Ansiães focaliza os seus apoios nas áreas dos transportes, alimentação e manuais escolares. Este último aspecto foi, até ao ano lectivo de 2009/2010, operacionalizado em termos de oferta de todos os manuais escolares, incluindo os das Áreas Extracurriculares (AEC's) – Inglês e educação Musical – a todos os alunos. Porém, no actual mandato autárquico esta medida foi alterada passando a contemplar apenas os alunos posicionados nos escalões A e B.

O apoio passa também pela isenção de pagamento de transportes depois de submetida a análise pela Técnica Superior de Acção Social da autarquia do respectivo pedidos apresentado pelos encarregados de educação dos alunos.

1.2 Gestão dos Transportes Escolares

De acordo com o Decreto-Lei n.º299/84, de 5 de Setembro e a lei 13/2006, de 17 de Abril, *a organização, funcionamento e financiamento dos transportes escolares constituem uma competência das autarquias.*

Trata-se de um encargo das autarquias que, segundo o referido Decreto-Lei, foi a primeira área de actuação da administração central a ser descentralizada e que tem muitas implicações a nível social, cultural e educativo das populações, o que significa que tem de ser feito com máximo rigor.

Todo este processo tem início no acto da matrícula, quando os Encarregados de educação preenchem um formulário indicando nome, idade, ano de escolaridade e local de embarque do seu educando. Segue-se um trabalho minucioso por parte dos funcionários da autarquia que visa contabilizar com exactidão quantos alunos precisam de transporte e quais as localidades para onde é preciso estabelecer-se um plano de transportes. Todos os alunos têm direito a transporte desde que a sua residência fique a mais de 3Km da escola. Os transportes são gratuitos para os alunos do Ensino Básico e comparticipados em 50% no caso dos alunos do Ensino Secundário. Porém, verifica-se que alguns alunos deste nível de ensino acabam por também usufruir de transporte gratuito porque apresentam pedido de isenção devido à situação socioeconómica do agregado familiar.

Todavia, este processo tem etapas muito precisas que importa cumprir para que chegada a hora de mais um ano lectivo não existam quaisquer falhas. Assim, até ao dia 15 de Fevereiro, o Agrupamento de Escolas fornece à Câmara Municipal *uma previsão do número de alunos que utilizarão o transporte escolar, discriminados por*

localidades, grupos etários de menos e mais de 12 anos e respectivo grau de ensino e ano que frequentam e, ainda, o *horário escolar*, conforme o estipulado pelo artigo 4º do Decreto-Lei n.º299/84, de 5 de Setembro. Esta previsão acaba por ser importante para que a autarquia comece a delinear o seu plano de transportes. Trata-se de uma previsão, é certo, mas que acaba por ser rectificadora aquando do acto das matrículas, como já foi referido.

Após a recepção desta previsão, é organizado o plano de transportes escolares o qual é submetido a análise por parte da Câmara Municipal até 15 de Abril e da qual carece de aprovação. Depois, inicia-se todo o processo de abertura dos concursos para adjudicação dos diversos circuitos o qual deverá ser feito até ao dia 15 de Junho. O passo seguinte é a aprovação do referido plano de transportes por parte do Conselho Municipal de Educação.

Uma das particularidades da organização do plano de transportes neste concelho relaciona-se com os denominados circuitos especiais que visa garantir o transporte de alunos que residem isolados em quintas nas encostas do rio Douro. A organização do processo de adjudicação destes circuitos obedece ao previsto na Portaria n.º766/84, de 27 de Setembro, pelo que fica concluído em 31 de Maio.

É importante fazer realçar um aspecto trazido pela Lei n.º 13/2006, de 17 de Abril, porque a sua operacionalização significou acréscimo de gastos e encargos por parte das Câmaras Municipais com os transportes. De facto, no seu artigo 11.º obriga à existência de cintos de segurança o que implicou que o transporte feito em veículos da Câmara Municipal obrigasse a que os mesmos tivessem de ser apetrechados com tal sistema de segurança. Por outro lado, quando o n.º 3 do artigo 16.º impõe que os alunos sejam acompanhados por um vigilante, tal acabou por implicar a disponibilidade de mais funcionários camarários para efectuarem tal serviço.

É conveniente reconhecer que a organização do plano de transportes é um dos processos que exige um cuidado particular pois qualquer falha implica uma visão negativa por parte da comunidade local e, por outro lado, tendo em conta que existem transferência de verbas do Orçamento do Estado com base no número de alunos e nos gastos com os circuitos, quando os números não são correctos significa que tem de ser a Câmara Municipal a “pagar o erro”, suportando todos os encargos daí inerentes.

1.3 Gestão do Parque Escolar

A gestão do parque escolar é uma das competências que as autarquias assumiram há mais tempo.

No caso da autarquia em apreço, é fundamental distinguir três formas de actuação, de acordo com as políticas educativas tomadas a nível do poder central.

Tomando como ponto de partida o período pós 1974 verificamos que existem três etapas marcadas por acções distintas: (1) 1974 até 2005; (2) 2005 até 2010; (3) a partir de Setembro de 2010.

Na primeira etapa, a autarquia procurou ir requalificando o parque escolar por todo o concelho uma vez que, à data, todas as escolas do 1º Ciclo do Ensino Básico e jardins-de-infância estavam em funcionamento. Essa acção era repartida entre a autarquia e as juntas de freguesia para as quais eram transferidas verbas para assumirem a competência de procederem a pequenas obras/consertos bem como lhes estava atribuído o encargo do pagamento de produtos de limpeza/higiene e materiais de desgaste.

A partir do ano lectivo 2005/2006 com o encerramento da maioria dos estabelecimentos de ensino, por ordem da administração central, o parque escolar ficou substancialmente reduzido. Porém, paradoxalmente, esta decisão de redução acabou por implicar gastos consideráveis para a autarquia uma vez que foi necessário proceder a obras de fundo nas escolas que foram escolhidas como pólos escolares para receberem alunos de outras localidades. De entre as obras efectuadas destacam-se: remodelação dos pisos; colocação de sistemas de aquecimento; criação de pequenas cantinas, implicando a colocação de cilindros para aquecimento de água e banca para lavar a loiça; remodelação dos quartos-de-banho; apetrechamento das salas de aula, incluindo a colocação de quadros interactivos, computadores, impressora e ligação à internet; requalificação dos recreios; construção de infra-estruturas adaptadas para alunos com deficiência física (rampas; quartos-de-banho).

Esta foi uma fase de grandes contestações por parte dos pais que frequentemente reivindicavam melhores condições apesar de haver por parte da autarquia toda a disponibilidade para proceder a todo o tipo de obras que permitisse melhorar o parque escolar. Esta atitude dos pais poderá ser entendida como uma espécie de revolta em relação à necessidade de os seus filhos se terem de deslocar para os pólos escolares. Apesar da decisão ter sido tomada pelo poder central, era a autarquia que estava mais perto e, por isso, era contra ela que manifestavam o seu desagrado.

A partir do Setembro de 2010 entrou em actividade o centro escolar na sede de concelho. Esta nova etapa, de certa forma, canalizou todas as competências da autarquia para o mesmo, procedendo às obras que lhe são atribuídas por decreto. Contudo, há que também levar em linha de conta que, neste momento, por imposição da assinatura do Contrato de Execução as competências da autarquia são mais abrangentes, abarcando todo o Ensino Básico. E, neste âmbito, há que ter em conta que afinal o parque escolar de todos os níveis de ensino acaba por beneficiar das obras executadas pela autarquia uma vez que funcionam todos na mesma área.

Importa também realçar o facto de que, as obras de construção do centro escolar foram supervisionadas pela Direcção Regional de Educação do Norte (DREN), obedecendo a um plano cuja responsabilidade foi inteiramente seu. Acontece que depois da obra terminada a autarquia detectou falhas a nível de determinadas infra-estruturas que tornam o novo centro escolar um pouco desfasado das condições que eram importantes possuir. Neste caso, destacam-se: falta de balneários; recreio muito exíguo tendo em conta a quantidade de alunos que o frequentam; falta de um espaço coberto no recreio; falta de acesso condigno para o refeitório escolar. E, sobre o refeitório escolar, convém destacar o facto de que todos os alunos do centro escolar bem como os alunos dos 2.º, 3.º Ciclos e Ensino Secundário utilizam o mesmo. Estes têm sido os maiores problemas enfrentados pela autarquia e pelo agrupamento pois obrigou a um reajustamento dos horários das refeições e reforço de assistentes técnicos afectos à autarquia para acompanharem e apoiarem os alunos do centro escolar durante as refeições de modo a que sejam cumpridos horários e permita que todos os alunos possam almoçar dentro do horário previsto.

As dificuldades apontadas pelo Presidente da Câmara para fazer cumprir o Contrato de Execução dado o elevado estado de degradação da escola sede, acabam de ter sido minimizadas pela decisão do poder central incluir a mesma no plano de escolas a serem intervencionadas a curto prazo a expensas do próprio poder central. Importa ter em conta que o estabelecimento de ensino onde funcionam os 2.º, 3.º Ciclos e Ensino Secundário já tem três décadas e que, de momento, já sofre de alguns desajustamentos em relação às necessidades actuais, pelo que precisa de melhoramentos a nível de todas as suas instalações. As referidas *obras de fundo deverão ser realizadas no máximo até 2015*, prevendo-se, conforme informação do Director Executivo do Agrupamento, que se melhore *a ligação entre os vários edificios e haverá outras condições da cantina*.

Finalmente, realce-se o facto de que os gastos efectuados no âmbito da construção, requalificação, manutenção e apetrechamento do parque escolar não são contemplados no Plano e Orçamento da autarquia nas rubricas destinadas à educação o que, sem dúvida, acaba por não permitir verificar quais são os gastos efectivos neste domínio. É que, tais gastos, são previstos na área das obras, dependente do Departamento de Fomento Municipal (DFM), enquanto que a educação depende do Departamento de Administração Geral (DAG).

1.4 Outras Intervenções

A Portaria n.º1242/2009, de 12 de Outubro veio trazer uma nova área de intervenção dos municípios nas escolas do 1º Ciclo do Ensino Básico. A qual aprova o *Regime de Fruta Escolar*. Na sua essência este diploma veio consagrar um programa que visa promover hábitos de consumo de alimentos benéficos para a saúde das populações jovens e para a redução dos custos sociais e económicos associados a regimes alimentares menos saudáveis.

A Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães aderiu de imediato ao programa tomando as devidas diligências, algumas das quais apelando à colaboração da Direcção do Agrupamento. Dessas destacam-se a escolha das frutas a distribuir as quais constam no seu artigo 3.º, tendo a escolha recaído na distribuição de maçã, clementina e banana e, ainda quais as medidas de acompanhamento a tomar conforme previsto no seu artigo 7.º. Dessas medidas de acompanhamento constam a distribuição pelos alunos do livro *Gosto muito de ti...fruta* e de pequenos sacos de sementes. A aquisição desses livros foi feita à ARS - Norte pela quantia de €179,55.

Na implementação deste programa, a Câmara Municipal contou com vários apoios. Um deles foi a Associação de Municípios de Terra Quente Transmontana que reuniu com os seus associados no dia 2 de Junho com o objectivo de partilhar informação com a possibilidade de ser encontrada uma solução integrada para os cinco municípios, atendendo às vantagens da escala intermunicipal para o fornecimento e distribuição dos produtos. Contou ainda com o apoio do Centro Operativo e Tecnológico Hortofrutícola Nacional (COTHN) o qual criou um gabinete de apoio aos municípios para formalizarem as suas candidaturas para financiamento do programa.

A compra das frutas acima referidas foi feita por ajuste directo à empresa *Agropremium, Lda*, com sede na quinta da Ribeira, Bulhos, Resende. Do caderno de

encargos faz parte integrante quais as frutas a distribuir, o seu calibre, quantidades de período de distribuição. Assim, para um universo de 210 alunos ficou estabelecida e distribuição de duas disponibilizações (terças e quintas-feiras), sendo a primeira de maçã e a segunda, alternadamente de clementina e banana. O contrato foi feito por vinte semanas, significando um custo de €1512,00.

Como o previsto por lei, a Câmara Municipal apresentou a sua candidatura ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP) do qual recebeu a comunicação que lhe tinha sido atribuído um subsídio no valor de €0.18 por unidade. A essa informação com o n.º 042746, de 17 de Dezembro de 2009 acrescenta-se um alerta para o facto de que *a aquisição dos produtos deve privilegiar os regimes públicos da qualidade certificada de produção integrada, do modo de produção biológica, de denominação de origem protegida, de indicação geográfica protegida ou de protecção integrada, devendo estes regimes representar pelo menos 50% do montante global.*

Depois de formalizados todos os passos para avançar com o programa, a Câmara Municipal iniciaram a distribuição de fruta no dia 8 de Fevereiro a qual é feita de acordo com o quadro seguinte:

Quadro n.º 28 – Programa da Fruta Escolar – distribuição de fruta pelos pólos escolares do 1.º CEB

Pólos do 1º CEB	Quantidade
Carrazeda 1	85
Carrazeda 2	8
Carrazeda 3	37
Castanheiro	14
Fontelonga	22
Linhares	13
Pombal	9
Selores	13
Vilarinho	9
TOTAL	210

Este programa veio permitir que as Câmaras Municipais actuassem ao nível da promoção de hábitos de alimentação saudável, sensibilizando não apenas os alunos

como as respectivas famílias. No caso concreto, acresce ainda dizer que a escolha da maçã esteve também relacionada com a intenção de promover um dos produtos da região.

2. Territorialização do Sistema Educativo

A territorialização das políticas educativas deve ser perspectivada como sendo uma ruptura ideológica e cultural com a tradição centralista e universalista. Como consequência, surgiram novas formas de articulação entre o nacional e o local. Por outro lado, acaba por se ligar a uma dupla vontade política do Estado: *redistribuir o poder entre o centro e as periferias e lutar contra as desigualdades sociais* (Baixinho, 2008).

Mas, o que significa a territorialização das políticas educativas? Significam: (1) *pilotagem local do Sistema Educativo*; (2) *cooperação interinstitucional a nível local*; (3) *fundamentação local das lógicas de acção educativa* (Sarmiento, 1998).

No que diz respeito ao primeiro item, o mesmo está relacionado com a passagem da centralização administrativa da educação para um novo modelo onde se verifica a passagem de poderes para o nível local. Tal, implica que as dinâmicas da educação são contextualizadas localmente, tendo em conta as suas especificidades e onde os actores locais controlam todo o processo.

Por outro lado, quando a educação passa a ser controlada localmente isso implica que a mesma deixe de ter um carácter restritivo em termos de participantes para alargar a participação a toda a comunidade envolvente, onde a cooperação interinstitucional se torna num imperativo de modo a haver consertação de acções.

Finalmente, a fundamentação local das lógicas de acção educativa, relaciona-se com a criação de quadros referenciais locais nos quais se alicerçam todas as acções educativas.

Importa neste momento destacar o facto de que o processo culminou na territorialização das políticas educativas foi longo, conhecendo, pelo meio, alguns reveses.

Quando se passou a valorizar mais o “local” porque entendido como um espaço privilegiado para o desenvolvimento local, tal implicou o surgimento de uma nova conceptualização do papel da escola, a qual assumiu o protagonismo na definição de práticas educativas de acordo com o contexto em que se inseria. Para além disso, a territorialização da educação tem, necessariamente, de ser entendida sob um prisma de

grande abrangência na medida em que a mesma não se restringe a um espaço físico ou geográfico mas também contempla os recursos humanos e respectivas dinâmicas de acção: *se o conceito de Território designa um espaço no sentido geográfico do termo, ele evoca igualmente um conjunto de actores sociais ou de actores e atributos administrativos, jurídicos, económicos e culturais* (Charlot, 1994:101).

Para que houvesse legitimidade da tomada de decisões a nível local, foi necessário que também a esse nível fossem produzidos instrumentos que reunissem as linhas mestras de actuação, de modo a que a política educativa local se mantivesse enraizada em princípios e objectivos definidos de acordo com as características locais. Deste modo, acabaram por ser elaborados documentos sobre os quais nos debruçamos seguidamente.

3. A Carta Educativa

O imperativo legal que veio dar origem à Carta Educativa tem de ser perspectivado com uma abrangência maior, enquadrando-se no âmbito da forma como está organizado o território nacional.

O sistema de gestão territorial está consagrado no Decreto-Lei n.º380/99, de 22 de Setembro, pelo qual se rege o ordenamento do território. Acresce a esse normativo legal as alterações feitas pelo Decreto-Lei n.º310/2003, de 10 de Dezembro, que aprovou o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial e que regulamenta a Lei da Política do Ordenamento do Território e de Urbanismo – Lei n.º48/98, de 11 de Agosto. Tendo em conta o regime jurídico referenciado, o Sistema de Gestão Territorial organiza-se a três níveis: nacional, regional e municipal.

Numa primeira fase, a Lei n.º159/99, de 14 de Setembro, mais propriamente no seu n.º2 do artigo 19.º, transferiu para as Câmaras Municipais a responsabilidade de elaborar a Carta Escolar. Esta denominação acabou por ser alterada pelo Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 de Janeiro, para Carta Educativa.

À primeira vista, a Carta Escolar era bastante mais redutora e pouco abrangente uma vez que concentrava nos Municípios a responsabilidade do levantamento dos edifícios escolares. Ao invés, a Carta Educativa comporta uma maior abrangência, manifestando-se como um documento basilar da intervenção dos Municípios na Educação local. Isto, porque a mesma passa a ser perspectivada como o instrumento

primordial de apoio à decisão de quem tem responsabilidade na gestão da Educação e formação de um território bem definido.

A grande novidade da Carta Educativa é de que não se confina a aspectos tradicionais relacionados com a Educação. Na verdade, deve a mesma ser identificada com um documento através do qual se faz toda uma planificação do que diz respeito à Educação mas tendo necessariamente presente todo o contexto, incluindo aspectos sociais, económicos e demográficos. De uma forma mais linear poder-se-á dizer que a Carta Educativa pressupõe a caracterização pormenorizada de um cenário específico de modo a ser possível apontarem-se soluções, de modo a ir de encontro às necessidades desse mesmo contexto.

O seu artigo 11.º é bastante explícito quanto aos seus objectivos, dos quais se destacam:

1- A Carta Educativa visa 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 disponíveis a nível municipal respondam à procura efectiva que ao mesmo nível se manifestar.

2- A Carta Educativa é, necessariamente, o reflexo, a nível municipal, do processo de ordenamento a nível nacional da rede de ofertas de educação e formação, com vista a assegurar a racionalidade e complementaridade dessas ofertas (...) num contexto de descentralização administrativa (...)

Uma focalização mais específica sobre a Carta Educativa de Carrazeda de Ansiães, permite concluir que a mesma obedece, na íntegra, às orientações que subjazem à sua elaboração e que estão expressas no artigo 12.º do Decreto-Lei nº7/2003, de 15 de Janeiro.

A supracitada Carta Educativa, foi sucessivamente aprovada pelos órgãos locais competentes para o efeito, nomeadamente, Câmara Municipal, Assembleia Municipal e Conselho Municipal de Educação e homologada pela Senhora Ministra da Educação, em 2005.

Através da mesma, faz-se uma caracterização escarpada do contexto geográfico, histórico, social, económico, demográfico e, logicamente, educativo. De tudo isto se tiram conclusões que permitem traçar a designada análise swot, apontando os pontos fortes e fracos no qual se integra o ambiente educativo do concelho, sempre entrecruzado com aspectos sociais e económicos.

Só essa análise tornou possível determinar quais as medidas mais adequadas para que o concelho almejasse a possuir um sistema de educação marcado pela qualidade, implicando dotá-lo, igualmente, de estruturas que satisfizessem todas as necessidades locais, tendo sempre como suporte o seu contexto global.

A Carta Educativa do Município de Carrazeda de Ansiães apresentava duas propostas visando o Reordenamento da Rede Escolar do 1º Ciclo do ensino Básico, prevendo-se, na primeira proposta a construção de raiz de dois Centros Escolares, um em Carrazeda de Ansiães e outro em Vilarinho da Castanheira. A segunda proposta, que acabou por vingar, propunha a criação de *Escolas Integradoras*, funcionando, as mesmas, a uma escala mais reduzida do que se entende por Centro Escolar. Para a definição das *Escolas Integradoras* foram tidos em conta aspectos relacionados com distâncias, caracterização dos edifícios, acessibilidades e rede de transportes. Tratou-se de uma solução transitória até que fosse concluída a construção do Centro Escolar, cujo funcionamento está previsto para o ano lectivo 2010/2011.

Para dar cumprimento ao proposto, foram encetadas obras de restauro nas escolas que iriam funcionar como Escolas Integradoras, o que implicou: (1) reajustamento das salas em função do número de alunos; (2) remodelação do mobiliário; (3) criação de espaços destinados ao refeitório; (4) aplicação de sistema de aquecimento; (5) arranjo dos sanitários; (6) arranjo dos espaços exteriores; (7) criação de um plano de emergência; (8) criação de espaços específicos para a utilização das novas Tecnologias de Informação e Comunicação. Acresce, ainda, dizer, que também foram contempladas obras dedicadas especificamente a acolher alunos com deficiência física. Em suma, de acordo com o previsto na referida Carta Educativa, as obras de intervenção subdividiam-se em três níveis: requalificação, apetrechamento e reapetrechamento, com as quais se orçavam gastos na ordem dos €279.502,00 (:108). Assinalando-se que *a inventariação e orçamentação das obras necessárias para o funcionamento das salas de aula e espaços anexos das Escolas Integradoras foi feita após um levantamento exaustivo das intervenções imprescindíveis para que as mesmas ofereçam o máximo de condições, onde os alunos possam usufruir de estabelecimentos de ensino com qualidade, conforto e que ofereçam a máxima segurança.*

4. O Conselho Local de Educação

A criação do Conselho Local de Educação (CLE) estava prevista no artigo 2º, do Decreto-Lei n.º115-A/98, de 4 de Maio e enquadrava-se no pressuposto de dar

continuidade a uma política educativa que apele à participação de todos. Por isso, se previa que, sob a iniciativa do Município, fossem *criadas estruturas de participação dos diversos agentes e parceiros sociais com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais, nomeadamente em matéria de apoio socioeducativo, de actividades de organização de actividades de complemento curricular, de rede, horários e transportes escolares* (Lemos & Conceição, 2001:205). Tratou-se de uma iniciativa que vinha de encontro à preocupação de estimular a participação activa de todos os organismos potencialmente implicados na construção de um futuro, ao nível da Educação, mais rico, justo e gratificante. Deste modo, os membros do CLE representavam o Município, instituições de saúde, de segurança, de cultura, de desporto, de solidariedade social, bem como de outras instituições que desempenham um papel importante na inserção da vida activa, como é o caso específico dos representantes do Instituto e Formação Profissional de Emprego e Associações Comerciais e Industriais, locais.

Importa, ainda, referir que o CLE constituía, por isso, um órgão colegial de participação, articulação e intervenção na comunidade que tinha como principal responsabilidade, analisar, debater, concertar e apresentar propostas de solução, tendo em vista contribuir para a construção de um Projecto Educativo global, a nível de concelho. Para além, disso, tratava-se de uma instância consultiva, constituída por iniciativa do Município, visando promover a articulação local da política educativa com outras políticas sociais, através da participação dos diversos agentes locais.

A logística e os apoios técnico e administrativo eram da responsabilidade do Município.

No que diz respeito às competências do CLE, embora a definição das áreas de intervenção remetesse para a particularidade de cada Município, na sua maioria, as mesmas concentravam-se nos seguintes aspectos:

- ♦ Colaborar na elaboração do plano anual de actividades da CMA na área da educação;
- ♦ Emitir parecer sobre a localização e construção de novas escolas, ou sua ampliação;
- ♦ Promover actividades de âmbito educativo e cultural e, colaborar com actividades promovidas por outras entidades locais na mesma área;
- ♦ Emitir parecer sobre critérios de prioridade dos investimentos locais na educação, de acordo com os recursos existentes;

- ♦ Dar parecer acerca de matérias referentes à educação, transição para a vida activa, formação ao longo da vida, acompanhamento de crianças e jovens com necessidades educativas especiais, por sua iniciativa ou a pedido de outras entidades;
- ♦ Recomendar áreas temáticas locais que possam vir a integrar os currículos escolares;
- ♦ Reflectir e propor medidas que contribuam para a melhoria da segurança nas escolas;
- ♦ Promover uma reflexão crítica e actualizada sobre a realidade educativa no Concelho;
- ♦ Ponderar e propor medidas de combate ao insucesso escolar, absentismo e abandono precoce da escola no Concelho;
- ♦ Colaborar com todos, com vista a promover a sua participação na actividade escolar e da comunidade em geral.

Estas funções e competências do CLE pressupõem que sejam emitidos pareceres e recomendações sobre os assuntos analisados, dando origem à formulação de propostas de resolução e encaminhamento para as entidades e serviços considerados competentes para dar a resposta mais adequada, visando sempre o superior interesse da Educação do concelho.

5. O Conselho Municipal de Educação

5.1 Enquadramento legal

O Conselho Municipal de Educação (CME) encontra-se regulamentado pelo Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 de Janeiro, vindo substituir o Conselho Local de Educação previsto na alínea b) do n.º2 do artigo 19.º da Lei n.º159/99, de 14 de Setembro e, veio substituir o Conselho Local de Educação. Quiçá, a alteração do termo “Local “ para “Municipal” tinha subjacente ao legislador a intenção de vincar bem uma maior responsabilização do Município ao nível da Educação.

No preâmbulo do referido Decreto-Lei pode verificar-se que o objectivo que lhe subjaz é o da *descentralização administrativa (...)* enquanto *aposta estratégica no princípio da subsidiariedade, o qual enforma uma dinâmica de modernização do Estado e um modelo de organização administrativa tendente à obtenção de melhores níveis de satisfação das necessidades reais dos cidadãos, em termos mais eficientes e eficazes e mais conformes com o sentido de autonomia responsável constituinte dos regimes democráticos*. Por isso, se compreende que *neste modelo assume particular*

relevância a concretização da transferência de atribuições e competências da administração central para as autarquias locais, reconhecendo que os municípios constituem o núcleo essencial da estratégia de subsidiariedade, tendo o presente diploma por objecto a transferência de competências na área da educação e do ensino não superior.

De salientar, ainda, que o CME apenas tem funções consultivas. No entanto, trata-se de uma das vias onde a intervenção do município é feita de forma mais directa. Para tal, basta ter em atenção que a logística e a presidência lhe pertencem, o que lhe confere mais autoridade e responsabilidade na área da Educação. Na realidade, o Município acaba por ocupar uma posição privilegiada, o que lhe permite conhecer em profundidade a situação da Educação.

5.2 Constituição

A constituição do CME encontra-se prevista no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 de Janeiro. Facto assente é que se verifica uma grande abrangência em termos de representatividade uma vez que nele estão incluídos os representantes de todos os níveis de ensino, entidades ligadas à Educação, potenciais parceiros da comunidade educativa e membros cuja representação se faz em termos políticos.

De salientar que no caso específico do Conselho em análise, os representantes das forças políticas da Assembleia Municipal foram eleitos a partir de uma lista acordada previamente, o que pressupõe haver o cuidado em estabelecer um entendimento visando o bom funcionamento do CME.

5.3 Funcionamento

O seu funcionamento encontra-se definido no artigo 7.º no qual se estabelece que reúna *ordinariamente, no início do ano lectivo e no final de cada período escolar e, extraordinariamente, sempre que convocados pelo seu presidente.*

A calendarização das reuniões do Conselho Municipal de Educação encontra-se intimamente relacionada com os diversos assuntos sobre os quais se tem de debruçar. Assim, no início do ano lectivo é costume analisar-se o Projecto Educativo do Agrupamento de Escolas enquanto que as reuniões que têm lugar no final de cada período lectivo tem como primordial objectivo proceder à análise dos resultados escolares, tendo em vista a necessidade de serem apontadas estratégias que visem em primeira instância melhorar o aproveitamento escolar dos alunos. Ou, quando se

detectem casos de abandono escolar, seja possível definir meios para minimizar tal problema.

Recorde-se, ainda, que numa postura que manifesta o interesse em implicar fortemente o Município na dinâmica do C.M.E , de acordo com o n.º3 do mesmo artigo, se prevê que *o apoio logístico e administrativo necessário ao funcionamento dos conselhos municipais de educação é assegurado pela câmara municipal.*

5.4 Agenda de trabalhos

A agenda de trabalhos do CME do concelho em apreço segue, em rigor, as áreas de intervenção previstas no artigo 4º do Decreto-Lei n.º7/2003, onde se estabelecem as suas competências.

Da análise das convocatórias e actas das reuniões realizadas, pode concluir-se que têm feito parte da agenda de trabalhos os seguintes assuntos:

Apreciação do Projecto Educativo,

Análise da avaliação;

Análise de potenciais situações de risco;

Acção social escolar;

Apoios educativos;

Análise e aprovação do Plano de Transportes Escolares;

Estes assuntos são os que têm merecido maior interesse por parte do CME e que permitem aos seus membros conhecerem os aspectos essenciais que se relacionam com a Educação do Concelho.

No caso específico da análise dos resultados da avaliação em cada um dos períodos lectivos, tal permite a possibilidade de indicação de estratégias para minimizar os casos menos positivos, envolvendo directamente o município. E, no que concerne à análise de potenciais casos de risco, a sua abordagem no CME é, frequentemente, a ponte para que alguns desses casos sejam encaminhados para a Comissão de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ) que, neste concelho, diga-se de passagem, tem tido um papel preponderante ao nível da prevenção de situações cujo risco é eminente.

6. Conselho Geral de Escola

Um dos princípios orientadores e objectivos apontados pelo Decreto-Lei n.º75/2008 é o de poder proporcionar condições para a participação dos membros da comunidade educativa e promover a sua iniciativa. E, é nesse âmbito que surge o

Conselho Geral de Escola, assumido como o órgão de direcção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola. Mas, no caso da presente dissertação, o que importa realçar é a sua composição na qual, para além do Director, se integram elementos:

- do Pessoal Docente;
- do pessoal Não Docente;
- dos pais e Encarregados de Educação;
- dos alunos do Ensino Secundário;
- do Município;
- da Comunidade local;

De acordo com Grave-Resendes, *a participação de representantes da autarquia e comunidade local na gestão da escola justifica-se numa perspectiva de parceria, traduzindo uma co-responsabilização real de elementos da sociedade local no funcionamento da escola e na concretização dos seus objectivos* (2008). E, essa parceria é tanto mais importante quando são tomadas em linha de conta as competências do Conselho Geral de Escola das quais apenas se destacam algumas, como:

- Eleger o Director;
- Aprovar o Projecto Educativo e avaliar a sua execução;
- Aprovar o Regulamento Interno;
- Aprovar o Plano Anual de Actividades;
- Aprovar o relatório de contas de gerência;

Este último aspecto surge como uma novidade uma vez que anteriormente tal competência estava entregue ao Conselho Administrativo e que será, quiçá, uma das competências que revela de forma mais veemente o “poder” investido no Conselho Geral de Escola.

Finalmente, há que realçar o facto de que a integração no órgão das escolas/agrupamentos de representantes da autarquia deve ser perspectivada segundo a teoria da Contingência defendida por Lawrence e Lorsch (1967 In Teixeira, 1995), a qual considera que a escola é um sistema aberto que estabelece vários relacionamentos que servem para se enriquecer sobre si própria e sobre os papéis que é chamada a desempenhar. Nesta linha, o Conselho Geral de Escola deve ser perspectivado como uma boa via de intervenção na escola da comunidade educativa, a qual vê reforçadas as suas responsabilidades.

7. Contrato de Execução

O Decreto-Lei nº144/2008, de 22 de Julho, estabelecia o novo quadro de transferências de atribuições e competências dos municípios em matéria de educação. Tal transferência dependia da existência da Carta Educativa e da celebração de contratos de execução entre o Ministério da Educação e cada um dos municípios. Foi neste âmbito que no dia 16 de Setembro de 2008 foi assinado o Contrato de Execução entre o presidente da Câmara de Carrazeda de Ansiães e a Ministra da Educação, Maria de Lurdes Rodrigues. Nele, está consignado na Cláusula 1ª, o objecto do contrato, isto é, a que níveis se efectivam as transferências das atribuições as quais se aplicam nos seguintes domínios:

- a) Pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar;
- b) Actividades de enriquecimento curricular no 1º Ciclo do Ensino Básico;
- c) Gestão do parque escolar nos 2º e 3º ciclos do Ensino Básico.

Em termos práticos, e no que concerne à alínea a), este contrato implicou que 54 funcionários (34 auxiliares e 10 administrativos) então afectos ao Ministério da Educação, passassem a ser geridos pela autarquia. Deste modo, estes funcionários passaram a ser geridos pela secção dos Recursos Humanos do município a todos os níveis. Já no que diz respeito aos encargos globais a transferir para o município, tal montante teve por base o número de alunos a frequentarem a escolaridade básica, 214, o que representa o montante de 56.175,00€. Por outro lado, para dar visibilidade ao plasmado na alínea c) do Contrato de Execução aqui em análise, foram transferidos 19.896,66€ para a autarquia, a fim de garantir a construção, manutenção e apetrechamento das escolas básicas.

8. Da Autonomia decretada à autonomia real

Apesar de na actualidade se “conviver” com a autonomia das Escolas é fundamental ter presente que este processo foi gradativo, tendo o seu início nos anos 80 em alguns países europeus que, deste modo, se tornaram pioneiros nessa nova prática e forma de encarar as Escolas. Todavia, seria a partir dos anos 90 que a autonomia teria uma maior generalização, usufruindo das influências que enraizavam nas correntes de pensamento da época, tal como podemos confirmar através do estudo feito pela Unidade

Europeia de Rede Eurydice¹⁴. De entre essas linhas de pensamento destaca-se a noção de participação democrática e a abertura das escolas à comunidade envolvente. O que na verdade aconteceu foi que os governos centrais atribuíram mais e novas responsabilidades às Escolas, embora estas tenham sido totalmente afastadas do processo legislativo que conduziu à autonomia, restando-lhes a tradicional tarefa de se limitarem a desempenharem uma função consultiva.

Há, no entanto, que ter em atenção que com muita frequência, de acordo com o estudo anteriormente referido, a autonomia das escolas se assumiu como bastante limitada. Por outras palavras, as escolas apenas gozavam de autonomia no que concerne ao aspecto pedagógico, nomeadamente no que diz respeito às adaptações curriculares, na medida que em termos financeiros e gestão dos recursos humanos o poder central é que continuou a dominar sobre as Escolas.

No caso de Portugal, o referido processo de autonomia das Escolas começou a ganhar corpo com a Lei de Bases do Sistema Educativo (1986). Porém, de acordo com o estudo realizado pela Unidade Europeia de Rede Eurydice, é importante estabelecer-se uma distinção entre autonomia das escolas enquanto governação e autonomia das escolas enquanto gestão. Ora, esta asserção remete para toda uma série de dúvidas suscitadas pelo modo como se deveriam encarar os novos órgãos de gestão que emergiam em paralelo com a autonomia das Escolas. Neste âmbito, importa destacar as polémicas surgidas devido ao facto de elementos externos à Escola passarem a integrar esses mesmos órgãos de gestão. Do mesmo modo, também se questionou a predominância ou não dos professores nos processos de decisão da vida das Escolas.

Em suma, o que na verdade se assistiu foi a uma imposição de medidas vindas do topo – poder central -, o que, de algum modo, talvez tenha condicionado a autonomia das Escolas.

Mas, a propósito de autonomia, convém salientar a possibilidade de a autonomia outorgada às Escolas poder ser subdividida em três grandes categorias: (1) a *autonomia total*, que implica a Escola tomar todo o tipo de decisões, baseando-se no enquadramento legal relacionado com a educação e que funciona sem a intervenção de organismos externos; (2) a *autonomia limitada*, que ocorre quando as Escolas dependem de uma autoridade/organismo superior e, (3) a *delegação de poderes*, que se verifica quando, por exemplo, a autarquia delega nas escolas a possibilidade de decidir sobre

¹⁴ Unidade Europeia de Rede Eurydice (2007) *Autonomia das Escolas na Europa – Políticas e Práticas*. Direcção-Geral de Educação e Cultura. Disponível em <http://www.eurydice.org>

diversas áreas. Para clarificar esta categorização e, neste último âmbito, no caso em análise nesta dissertação, verifica-se que a autarquia delegou na Direcção Executiva do Agrupamento todo o processo relacionado com a gestão do Pessoal Não Docente.

Neste momento torna-se pertinente destacar que no caso de Portugal a autonomia atribuída às Escolas se aproxima do que é prática corrente noutros países europeus. A saber: em Portugal, por exemplo, no que concerne à utilização de fundos públicos, existe a possibilidade das Escolas os usarem na cobertura de diversas rubricas orçamentais, incluindo as despesas de capital, despesas de funcionamento e aquisição de equipamento informático. Tal como em Portugal, também encontramos processo idêntico na Bélgica, Letónia e Suécia. Porém, do lado oposto, ou seja, no grupo de países onde as Escolas não possuem qualquer autonomia nesta área da utilização dos fundos públicos encontramos os casos da Bulgária, Irlanda, França, Chipre e Roménia¹⁵. Se como se viu, é possível identificar níveis de autonomia distintos no que diz respeito à utilização de fundos públicos também no que diz respeito à gestão do Pessoal Não Docente não existe homogeneidade de competências por parte das Escolas, mormente em relação aos recrutamentos, despedimentos e sanções disciplinares. Na actualidade, em Portugal, esta competência é da autarquia, embora, como já foi referido anteriormente, possa ser delegada à Direcção Executiva da Escola/Agrupamento. Todavia, a decisão final, no que diz respeito às medidas disciplinares é sempre de uma instância superior depois do processo ser iniciado e seguido pela Escola/autarquia.

Mas, se a autonomia das Escolas em Portugal é assumida com alguma eficácia nas áreas já referidas há ainda a destacar duas outras áreas onde os procedimentos são completamente distintos. É neste âmbito que se enquadra o recrutamento dos professores que em nada depende das Escolas. E, a propósito, recorde-se que já nem a nível do recrutamento de professores para as Áreas de Enriquecimento Curricular (AEC's) as autarquias o podem fazer autonomamente, na medida em que têm de submeter os candidatos a um processo de concurso através de uma plataforma informática, coordenada pela Direcção Regional de Educação a que pertence. Num outro nível, encontramos a eleição do Director Executivo feita pelo Conselho Geral, após análise do Currículo e Plano de Acção dos candidatos. Importa salientar que no Conselho Geral está representada não só a comunidade escolar mas também a

¹⁵ Unidade Europeia de Rede Eurydice (2007) *Autonomia das Escolas na Europa – Políticas e Práticas*. Direcção-Geral de Educação e Cultura: 20. Disponível em <http://www.eurydice.org>

comunidade envolvente, destacando-se o município. Nesta perspectiva pode, de algum modo, entender-se um outro modo de autonomia onde a comunidade local tem, sem dúvida, poder sobre a Escola. Até porque, importa não esquecer que na origem da defesa da autonomia das Escolas esteve a vontade de transferir para o poder local competências que viabilizassem uma gestão mais consentânea com o meio onde estava inserida.

Mas, há ainda que ter em atenção que, apesar de o Conselho Geral ter representantes de toda a comunidade local, existe a obrigatoriedade de o órgão de gestão da Escola/Agrupamento ser exclusivamente constituído por elementos do Pessoal Docente.

Em termos de conclusão, tal como afirma Barroso, a autonomia, em Portugal tem sido uma ficção, porque não conseguiu ultrapassar o plano do discurso político (2004). Todavia, o mesmo autor, considera que se trata de um *ficção necessária* na medida em que apesar de todos os males de que possa enformar, na verdade é ela que dá garantias de as Escolas beneficiarem de um regime democrático. Isto porque é essa mesma autonomia que acaba por permitir a cada Escola adaptar-se em termos pedagógicos, administrativos e financeiros às suas características peculiares e às suas necessidades (Barroso, 2004).

Mas, Barroso, considera que a autonomia pode ser também perspectivada como uma forma de mistificar o controlo que o poder central exerce sobre as Escolas, enviesando a noção de poder que estas deveriam de facto ter. E, vai mais longe, ao considerar que o Diário da República é como um *folhetim composto por normativos sucessivos que até acabam por se contradizer* (2004).

Nesta linha de pensamento pode considerar-se que, por um lado, havia um discurso político inovador que clamava pela autonomia das Escolas mas, por outro lado, o poder estava demasiado centralizado, impedindo que a autonomia decretada e a autonomia construída e real sejam uma só. Pelo contrário, a autonomia em Portugal é fruto de um certo hibridismo composto por uma organização burocrática e centralizadora e por propostas de modernização da gestão pública.

CAPÍTULO IX – APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

1. Representações dos actores sobre a parceria autarquia/administração central em matéria de educação

1.1 O autarca

Até 2005, na autarquia de Carrazeda de Ansiães, o pelouro da Educação estava entregue ao Vice-Presidente que, cumulativamente, desempenhava as funções de Vereador da Educação, Cultura, Acção Social, Turismo e Desporto. No actual mandato autárquico tais pelouros são da competência do Presidente da Câmara. A decisão desta atribuição de poderes nos domínios atrás referidos são também fruto da actual conjuntura política resultante das últimas eleições autárquicas que só permitiu eleger dois representantes do partido político vencedor. Mas, para que tal se efectivasse, também pesou na tomada de decisão a formação académica e as funções antes desempenhadas pelo Presidente da Câmara: Licenciado em Educação Física e professor do 1º Ciclo do Ensino Básico.

Não é, portanto, de estranhar que, no seu entender, esteja mais sensibilizado para as questões ligadas à educação. Mas, se este é o sentir do autarca, aquilo que a sua prática demonstra é que de facto se encontra apostado em tudo fazer em prole da educação. E, nesse âmbito, manifesta-se totalmente aberto para responder com celeridade a todas as solicitações que lhe são feitas pelo Agrupamento de escolas do concelho.

Perante a conjuntura económica actual do município, marcada pela carência de meios financeiros, não se tem alheado de dar cumprimento aos encargos que lhe são atribuídos por lei e de ir mesmo para além disso, procurando agilizar meios para dar à educação do concelho melhor qualidade. Nesta linha de pensamento, recorda-nos que o trabalho em parceria com o agrupamento tem sido tarefa difícil, porque as solicitações são muitas mas que, no que depender de si, continuará a apostar na educação como veículo primordial do desenvolvimento do concelho.

No que depender de mim tudo farei para proporcionar as melhores condições de educação aos alunos do nosso concelho. Considero que a autarquia não deve contribuir, exclusivamente, para as actividades escolares pois também é necessário encontrar boas alternativas a nível de actividades extra-escolares.

De momento estamos apostados em minimizar os efeitos da interioridade nas nossas crianças e jovens. Para já temos as Actividades de Tempos Livres (ATL) que

funcionaram durante as férias de Verão e que, pela primeira vez, vão funcionar nas férias de Natal, que integram ateliers de artes plásticas, jogos tradicionais, expressão dramática, visitas pelo concelho e diversos workshops.

No seu entender, trata-se de uma tarefa que exige uma estreita colaboração entre o município e o agrupamento, visando alcançar um fim comum: a optimização da educação no concelho. Reconhece, ainda, que esta colaboração só é possível porque vai muito para além das relações formais. Pode deduzir-se desta asserção que estamos perante o que é referido por Pinhal sobre o facto da participação ser mais facilitada quando para além da existência de uma vontade política real nesse sentido, houver já uma prática de relações entre os interessados (1995). A propósito, é fundamental não desvalorizar o facto de o Presidente da Câmara ter desempenhado funções como professor no agrupamento do concelho, onde se estabeleceram e enraizaram as relações entre si e o Director Executivo. Deste modo, há já um passado de trabalho em comum, de relações pessoais e profissionais que tem contribuído para mobilizar autarca e Director no sentido de promoverem um trabalho colaborativo em que a educação saia a ganhar.

Não obstante a inteira disponibilidade do autarca para dar cumprimento às competências e compromissos do município em relação à educação, ele próprio reconhece que existem certas competências com as quais não concorda por considerar que só servem para onerar o erário municipal quando as mesmas deveriam ser assumidas, nomeadamente, pela Direcção Regional de Educação do Norte (DREN). Neste caso concreto, recorda-nos que, no anterior mandato autárquico, quando exercia apenas as funções de membro da Assembleia Municipal, quando a proposta do Contrato de Execução, decorrente do Decreto-lei n.º144/2008, de 22 de Julho, foi posto a votação na referida Assembleia, se manifestou contra o mesmo, por considerar que só vinha contribuir para aumentar os gastos da autarquia, sem que daí resultasse qualquer benefício para o sistema educativo local. E concretiza a sua opinião:

Considero que o lado mais negativo deste Contrato de Execução se relaciona com a transferência de competências para a autarquia da gestão do parque escolar nos 2.º e 3.º ciclos do Ensino Básico. Se tivermos em atenção que isso implica, por exemplo, a manutenção do polivalente e que o mesmo se encontra num estado de grande degradação, logo concluímos que os cerca de 20.000€ que a autarquia recebe como contrapartida não são suficientes para fazer face a todas as necessidades do parque escolar.

Todavia, apesar de reconhecer haver alguns aspectos relacionados com a municipalização da educação que exigem um grande esforço financeiro por parte da autarquia, deixa bem vincada a ideia que a sua principal prioridade é a educação. É por isso que também tem estado atento ao aspecto cultural, área em que tem feito bastantes investimentos.

No meu entender, a autarquia, como parceira privilegiada do agrupamento, também tem uma palavra a dizer ao nível da dinamização das vertentes cultural e lúdica. Nesse âmbito, destaco a festa de Natal, na qual proporcionamos aos alunos peças de teatro e animação com palhaços; a Feira do Livro, em Abril, onde temos sempre a preocupação de incluir no cartaz espectáculos directamente dedicados às crianças e jovens e a comemoração do Dia Internacional da Criança.

Para além disso, a autarquia corresponde positivamente aos pedidos para transportar os alunos em visitas de estudo.

Esta é uma maneira da autarquia contribuir para a educação não formal dos nossos alunos.

Mas, o autarca levantou um pouco o véu sobre as suas intenções futuras, visando criar mais e melhores condições de aprendizagem extra-escolar.

Estou em fase de organizar algo que considero que vem complementar a formação das nossas crianças e jovens. Vai ser uma nova oportunidade numa área que, pessoalmente, julgo ir ao encontro dos seus interesses e, sobretudo, é uma óptima alternativa para ocupação de tempos livres. Em breve penso poder estar a dar ordens para realizarem inscrições para integrarem uma escola de música.

De algum modo, pode considerar-se que a formação académica e as funções profissionais que desempenhou até ao momento em que assumiu as funções de autarca acabam por influenciar a sua inteira disponibilidade para as questões da educação. A sua actuação mostra que não está alheio às necessidades do sistema de ensino local. Isto acaba por corroborar a opinião de Pinhal que considerava que os *autarcas nem sempre são pessoas conhecedoras das questões educativas por serem de outras formações* (1997).

1.2 O responsável pela educação

Tal como já foi referido anteriormente, o elenco camarário actual sai um pouco do figurino que vigorou durante vários mandatos. Deste modo, se não existe Vereador da Educação, tal domínio é superintendido por um Chefe de Divisão. Este, considera que

de todas as competências que lhe estão atribuídas, as que se assumem como tarefas mais difíceis de cumprir se relacionam com a gestão dos recursos humanos.

É sempre complicado quando temos de gerir horários tão diversificados e, sobretudo, quando as tarefas a realizar são tão díspares. Neste momento, devido ao facto de ter entrado em funcionamento o centro escolar, passámos de 6 funcionários para 18, os quais têm de acompanhar as crianças do Pré-Escolar e 1.º Ciclo nos recreios, têm de os auxiliar na hora de almoço e, alguns, ainda fazem limpezas.

Para o Chefe de Divisão, a educação é, sem dúvida, a área que consome mais tempo aos funcionários e que requer um trabalho muito metuculoso e de extrema responsabilidade.

Não posso deixar de destacar o trabalho intenso que temos quando é da organização da rede de transportes. Não pode haver falhas porque se não for feita uma contabilização rigorosa dos alunos podemos acabar por lesar o município, pagando transportes de alunos que não existem.

Neste momento temos a funcionar dois circuitos em paralelo para todas as aldeias. Um destina-se aos alunos do Pré-Escola e 1º Ciclo e outro para os restantes alunos. Também neste caso temos de destinar funcionários para acompanhar o transporte dos alunos mais pequenos, o que torna a tarefa mais difícil de gerir.

Para além disso, todos os dias temos de receber a contagem dos almoços dos alunos do Pré-Escolar e 1º Ciclo para efectuarmos o pagamento ao agrupamento. É um trabalho diário e rotineiro mas que exige também muito rigor.

Questionado sobre o facto da autarquia estar ou não a cumprir com as competências legais que lhe estão atribuídas, foi peremptório.

Actualmente tenho a clara percepção que a autarquia está a assumir encargos que vão muito para além do que lhe é imposto por lei. É o caso da acção social. Posso até dar um exemplo que pode parecer caricato mas que é pura realidade. Neste momento, a pedido do agrupamento a autarquia está a suportar o pagamento de desparasitantes pelo facto de os educadores e professores terem informado a Direcção Executiva que havia uma grande infestação de piolhos entre os alunos.

Pode deduzir-se que a actuação da autarquia de Carrazeda de Ansiães ultrapassam o enquadramento legal (Guedes, 2002), o que significa que a nível da educação, a prática do município acabam por se antecipar às normas (Fernandes, 2000).

1.3 A Direcção Executiva do Agrupamento

De um modo geral, a Direcção Executiva reconhece que a autarquia é um parceiro privilegiado, com o qual podem sempre contar. Consideram, igualmente, que a proximidade entre os dois organismos permite tornar mais céleres as decisões porque...

... muitas vezes é feito um primeiro contacto informal que facilita a resolução dos problemas quase no momento. É claro que é sempre necessário oficializar todos os pedidos e decisões mas, havendo esta proximidade entre nós, tudo é mais fácil de resolver.

Mas, nem tudo é tão simples quanto se possa pensar.

Às vezes, esta proximidade acaba por ser entrave e criar mesmo situações que conduzem a um certo mal-estar entre o agrupamento e a autarquia. É o caso concreto do que se passa por causa da Portaria n.º759/2009. Esta Portaria é que legisla no âmbito da avaliação de desempenho do pessoal não docente, a qual prevê que os funcionários mesmo que estejam afectos à autarquia mas que desempenhem funções no agrupamento sejam avaliados pelo Director. Isto tem sido um ponto que tem lançado alguma discordância porque esse pessoal não docente não entende que se trabalham no agrupamento somos nós que os temos de avaliar, independentemente do facto de pertencerem à autarquia. É o lado mais negativo nas relações autarquia-agrupamento.

É fundamental ter presente a ideia de que nesta relação existe, inevitavelmente, uma relação de poder. Este, é entendido por Friedberg, como uma troca desequilibrada de comportamentos ou possibilidade de acção entre um conjunto de actores individuais e/ou colectivos (1995:115). De facto, a troca é desequilibrada porque se analisarmos com minúcia esta relação autarquia-escola ressalta que, metaforicamente dizendo, o poder é mais evidente do lado de quem dá mais. Ou seja, há uma relação de dependência. Mas, também se pode depreender que existe uma espécie de *solidariedade funcional* porque é garantida por um *controlo normativo* (Teixeira, 1995:164). Não obstante, também podem surgir *sentimentos de insatisfação* (Marc Picard, s/d). Esta assumpção pode ser a explicação teórica para os casos em que existem dissonâncias entre a autarquia e a escola.

Há que reconhecer que existem algumas situações que acabam por gerar tensões, o que é inevitável quando a própria legislação é um pouco ambígua. O que acontece é que quase nunca são as pessoas que estão no topo das hierarquias que criam essas situações de conflito mas antes aqueles a quem temos de dar ordens, as quais não são bem acatadas. Mas tudo se tem ultrapassado por via do diálogo.

Acima de tudo, esta proximidade entre a escola e o poder de decisão e actuação facilita a tomada de decisões.

O reconhecimento das vantagens da descentralização da educação por parte da Direcção Executiva do Agrupamento acaba por se enquadrar nas vantagens técnicas que a mesma permite, nomeadamente, a proximidade, a previsibilidade e a maior flexibilidade da administração local perante os administrados (Sousa, 2000:81).

1.4 Pessoal Docente

Do que foi possível constatar, na generalidade, o corpo docente do agrupamento reconhece que da parte da autarquia tem havido um grande esforço para fazer face a todas as solicitações. Consideram que o trabalho em parceria tem sido benéfico para a educação.

Quando se trabalha com um parceiro que evidencia grande sensibilidade em relação a tudo o que diz respeito à educação, sentimos maior segurança e garantia de alcançarmos os nossos objectivos. Sentimos, ainda, que o nosso trabalho é valorizado porque dão visibilidade aos nossos anseios. Se propomos uma visita de estudo, se pedimos material, se solicitamos mais funcionários, sabemos que vamos ser atendidos e isso acaba por criar bem-estar para todos quantos aqui trabalhamos.

Este é o sentir de uma professora do 1º Ciclo do Ensino Básico e, diga-se, muito a propósito, que, conjuntamente com as educadoras de infância, são o grupo de docentes que lidam mais com a autarquia, embora tudo seja coordenado pela Direcção Executiva a qual, sim, tem contacto directo com a autarquia.

O restante corpo docente, apesar de não ter tanta proximidade com o município acaba sempre por manter algum tipo de contacto, para solicitar transporte, para pedir material promocional do concelho, ou qualquer outro tipo de pedidos.

Já os professores de Educação Física manifestam todo o seu agrado pelo facto de a autarquia ter disponibilizado as piscinas municipais para a prática de natação e desportos aquáticos aos alunos do agrupamento.

É uma área muito importante para desenvolvermos nos nossos alunos. Para além da prática desportiva em si, é fundamental para podermos implementar hábitos de higiene. Esta é uma ótima oportunidade para complementar a sua formação. Para muitos alunos se não fosse através desta parceria autarquia-agrupamento não tinham oportunidade de frequentarem as piscinas, tanto mais que são provenientes

das aldeias e não têm transportes que lhes permitam utilizá-las fora do horário lectivo.

Outros professores do Agrupamento ligados à dinamização de Projectos, também reconhecem que têm recebido grande apoio da parte da autarquia, mesmo em situações que, reconhecem, a mesma excede todas as suas expectativas.

Quando me envolvi neste projecto de empreendedorismo (“Aprender a Empreender”) estava longe de adivinhar que os alunos da nossa escola iam conseguir ser premiados a nível internacional. Este foi o primeiro passo para participarmos noutros eventos que deram grande projecção à escola.

Logo que teve conhecimento do projecto em que estávamos envolvidos, o Sr. Presidente da Câmara fez questão de organizar uma sessão pública para dar a conhecer no concelho o trabalho que estava a ser feito e até convidou especialistas para darem mais informações aos nossos alunos sobre o empreendedorismo.

Foi uma atitude muito louvável porque os alunos sentiram-se apoiados e viram o seu esforço reconhecido.

Mas, também há que reconhecer que, no que concerne à relação autarquia-agrupamento, especialmente no que concerne ao pessoal docente, existe uma clara *relação de permuta e colaboração* (Fernandes, 2000 a:45). Isto se for tomado em linha de conta que, com alguma frequência, a autarquia solicita apoio ao corpo docente para dinamização de diversas actividades. Deste modo, existe uma grande envolvência de ambos os parceiros, baseada numa nova percepção de cultura docente que deixaram de limitar a sua actuação ao espaço escola. É a abertura dos recursos humanos da escola que se disponibilizam para colaborar com a autarquia e que se envolvem em projectos locais, havendo permutas de colaboração, das quais todos saem a ganhar.

Em suma, neste trabalho colaborativo está implícita a ideia de que é fundamental *mudar as escolas e também mudar os municípios* (Alpoim, 2000:57) e, em abono da verdade, é isso que se constata no caso em estudo.

1.5 Pessoal Não Docente

À laia de antecipação parece poder afirmar-se que este grupo profissional é aquele que manifesta um maior “desencanto” e “insatisfação” pelo facto da autarquia ter assumido as competências da sua gestão. Mas isto é mais evidente entre os assistentes operacionais afectos à autarquia e que têm de desempenhar funções no agrupamento. Estas funções incluem acompanhar os alunos do Pré-Escolar e 1.º Ciclo do Ensino Básico nos recreios, dar-lhes o almoço e fazer limpezas no Centro Escolar.

Nós não estamos preparados para cuidar das crianças. É uma tarefa muito complicada, ainda para mais temos de conseguir que elas comam depressa porque depois têm de comer os mais velhos. É muito difícil porque algumas ainda são muito pequenas, choram, não querem comer...outros fogem-nos...

Alguns sentem que existe alguma “confusão” quando se trata de saber quem é que manda.

Quem nos faz a escala de serviço é a Câmara mas depois chegamos ao Centro Escolar e recebemos outras ordens. Sentimos que temos um tratamento diferente...temos horários esquisito porque temos de trabalhar à hora de almoço e nós acabamos por ir almoçar ou às 11.00horas ou às 16.00horas, conforme os turnos. E, pior ainda é o facto de só podermos ter férias quando há férias escolares...não é justo!

O facto de três dos assistentes operacionais afectos à autarquia serem do sexo masculino também traz alguns constrangimentos.

No recreio não temos grandes dificuldades. Até achamos que os alunos nos obedecem mais que às nossas colegas. O pior é o trabalho que temos no refeitório. Não estamos preparados para dar o almoço às crianças, falta-nos o jeito.

Estas tensões emergem, quiçá, pelo facto de tais assistentes operacionais desempenharem funções na autarquia que de modo algum os preparam para tarefas ligadas à educação. Verifica-se que tais funcionários, antes, estavam ligados aos serviços de limpeza geral e jardinagem. Tal constatação corporiza a ideia de que ainda existe uma forte lacuna ao nível da preparação/formação dos recursos humanos que as autarquias destacam para as escolas. Esta é, por conseguinte, uma área em que a autarquia em questão deve concentrar a sua atenção para evitar que continuem a persistir tensões entre os funcionários que lhe estão afectos e a desempenharem funções no agrupamento

1.6 Pais/Encarregados de Educação

É notório que os pais que têm uma maior percepção das competências da autarquia na área da educação são os que têm filhos a frequentar o Pré-Escolar ou o 1.º Ciclo do Ensino Básico. Importa ter presente que nos outros níveis de ensino, a autarquia apenas tem competências no domínio da requalificação manutenção e apetrechamento dos edifícios.

Reconhecem que no início ainda se sentiram um pouco confusos pois não sabiam onde se deviam dirigir para resolver certas situações.

Com a abertura do Centro Escolar parece que ficámos mais afastados da escola. Antes, resolvíamos tudo lá na aldeia, falávamos com a professora e ela tratava de tudo. Agora temos de trazer os nossos filhos aos transportes, temos de os ir buscar...temos de ir à Câmara por causa dos manuais...outros assuntos são tratados na escola...no princípio foi mais complicado!

Todavia, perante o que foi possível constatar com o trabalho de campo efectuado, pode afirmar-se que, apesar de se estar à espera de uma onda de contestação por parte dos pais aquando da abertura do Centro Escolar, aqueles acabaram por aceitar a mudança porque reconhecem que:

...a vinda dos nossos filhos para a vila até é boa porque aqui têm melhores condições, têm mais convívio e, de qualquer forma, mais tarde ou mais cedo tinham mesmo de vir para cá. Assim já estão habituados!

Apenas se vislumbra algum mal-estar por parte dos pais com filhos a frequentarem o Pré-Escolar porque:

Muitas vezes eu sei que a minha filha não almoça. Ela até já emagreceu desde que cá anda! Eu sei que são muitas crianças para os funcionários darem o almoço e, também sei que a minha filha é muita esquisita, não gosta de tudo...é por isso que tenho pena dela e porque tem de se levantar mais cedo. Mas tem de ser, temos de nos conformar.

CAPÍTULO X – CONCLUSÃO

1. O enquadramento revisitado

Em Portugal, o processo da municipalização da Educação foi, ao longo dos tempos, conhecendo momentos alternados por efectivos avanços e recuos. Porém, é notório que a partir de 1974, dada toda uma conjuntura política e social, esse processo se foi enraizando, paulatinamente, numa clara postura de atribuição de cada vez mais competências ao Poder Local no âmbito da Educação.

Deste modo, os actores locais passaram a desempenhar um papel mais preponderante num claro intuito de dar voz a quem conhecia melhor a realidade e, por conseguinte, estava mais apetrechado para definir as linhas de actuação que mais convinham para a optimização da Educação, tendo sempre em vista responder às necessidades locais de acordo com os recursos humanos e materiais.

Todo este processo da municipalização da Educação tem de ser perspectivado na óptica de maior atribuição de autonomia ao Poder Local e aos estabelecimentos de ensino, os quais devem trabalhar em simbiose, visando alcançar objectivos comuns. Também no que diz respeito à autonomia, é importante realçar o facto de que a mesma quase sempre não ultrapassou de uma *autonomia decretada*, porque envolta em áreas das quais o Poder Central não abria mão. No entanto, podemos reconhecer que está latente, neste momento, uma intenção clara de prosseguir num caminho que visa alargar o âmbito da mesma a áreas que até ao momento eram *intocáveis*. Vejamos o caso específico de um Decreto-Lei que ainda está no prelo, se assim se pode dizer. Esse normativo vem alterar o Decreto-Lei n.º6/2001, de 18 de Janeiro, na redacção atribuída pelo Decreto-Lei n.º209/2002, de 17 de Outubro e que, entre outros aspectos vai alterar a reorganização dos desenhos curriculares dos 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico. Mas, para o caso presente, importa o que importa destacar é o facto de no seu artigo 5.º, número 3, remeter para *os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas a competência de organizar a carga horária semanal das áreas curriculares*, depois de *ouvidos o Conselho Geral e o Conselho Pedagógico*. Ao remeter para estes dois órgãos tal competência e tendo em conta que têm representantes da comunidade local, é evidente que em termos de política de educação local os mesmos passam a ter uma voz mais activa numa área que até ao momento lhes estava arredada.

Na análise que foi feita sobre o percurso da municipalização da Educação, foi visível que se foi caminhando no sentido de se alargar cada vez mais o leque das áreas

de intervenção das autarquias no âmbito da Educação. Tais competências começaram por se focalizar quase em exclusivo nas intervenções relacionadas com apetrechamento, requalificação e construção do parque escolar para, em fases sucessivas, abarcar outras áreas como é o caso da acção social, transportes, refeições, Actividades Extracurriculares, regime de fruta escolar e, muito recentemente, passando as autarquias a adquirirem a competência da gestão do Pessoal Não Docente.

Reconhecemos que este percurso nem sempre foi fácil pois, com frequência, surgiam “movimentos reivindicativos” da parte dos municípios, que consideravam que os gastos que lhe eram imputados na área da Educação insuportáveis pelos mesmos, ou se foi (vai) assistindo a algumas formas de resistência em relação à municipalização da Educação. Neste último caso, realcem-se as reacções provocadas pelo assumir de competências por parte das autarquias no que concerne à gestão do Pessoal Não Docente. Particularizando, destaca-se um certo mau estar por parte, sobretudo, dos funcionários afectos às autarquias que foram destacados para exercerem funções nas escolas/agrupamentos.

Num outro âmbito, consideramos que também merece destaque a intenção do Poder Central delegar no Poder Local a elaboração de documentos que têm como finalidade assumirem-se como instrumentos da política local da Educação, como é o caso da Carta Educativa. Paralelamente, assistimos à criação de órgãos constituídos pela comunidade local, com competências que lhes permitem controlar o sistema de ensino local. Falamos do Conselho Municipal de Educação e do Conselho Geral.

É visível que cada vez mais o Município se assume como recurso mas também como parceiro das escolas/agrupamento. Os autarcas, conhecedores da realidade local, vêm na Educação uma área à qual não podem deixar de prestar o seu máximo apoio. Mas, talvez porque nem sempre existe a mesma sensibilidade, também há que reconhecer que esta relação Município-Escola é, por vezes, geradora de conflitos institucionais, quiçá, motivados pela questão da partilha de poderes. No entanto, há que reconhecer que da parte das autarquias, na sua generalidade, existe um grande esforço para assumirem em pleno as competências que lhe foram delegadas, malgrado o facto de esse mesmo esforço significar ter de lutar com armas que não possui, como é o caso da falta de recursos humanos qualificados e recursos financeiros.

2. A realidade observada

No município onde foi realizado o estudo a que se reporta a presente dissertação, pode considerar-se que existe, por parte da autarquia a clara intenção de priorizar tudo quanto diz respeito à Educação, numa clara postura de assumir todas as competências que lhe foram delegadas por acção directa do Poder Central, ou que foram assumidas através da assinatura do Contrato de Execução.

Para um melhor entendimento do que tem sido a actuação da autarquia na área da Educação, elencam-se, de seguida, as áreas de intervenção e respectivas práticas.

a) Parque Escolar

É visível que existe um grande esforço por parte da autarquia em manter o parque escolar em boas condições físicas quer em termos da prática lectiva como dotando e equipando os estabelecimentos de ensino de modo a tornarem-se seguros e aprazíveis. Se esta prática foi mais evidente numa altura em que o referido parque escolar estava disperso por todo o concelho, na fase actual em que todos os níveis de ensino partilham o mesmo espaço, também é visível que se mantém a mesma preocupação.

Este item é, sem dúvida, um dos que mais encargos financeiros cria à autarquia, embora esse esforço não seja tão visível em termos das Grandes Opções do Plano e Orçamento uma vez que os trabalhos são assegurados pelos funcionários municipais e os materiais são contabilizados na rubrica das obras.

b) Acção Social

Neste âmbito, há que destacar o apoio que a autarquia presta em duas áreas: nas refeições e nos manuais escolares. Ao nível das refeições estas são comparticipadas na totalidade aos alunos do Pré-Escolar e aos alunos do 1º Ciclo do Ensino Básico que se encontram deslocados, isto é, aos alunos residentes nas aldeias. Em relação aos alunos residentes na sede do concelho a comparticipação das refeições é feita em três escalões de acordo com a situação económica do agregado familiar. É também este o princípio que rege o processo de atribuição de apoio na aquisição dos manuais escolares. Realce-se o facto de que no caso dos alunos que têm direito à comparticipação a 100% é a própria autarquia que adquire os manuais e os distribui no início do ano lectivo.

c) Transportes

Os responsáveis da autarquia pela Educação, reconhecem que a organização da rede de transportes escolares é um dos processos mais complicados de criar e gerir. Isto porque existe uma grande preocupação de definir um plano que visa sempre em primeira instância garantir o máximo de qualidade, segurança e conforto aos alunos.

Nota-se que quando é feita a planificação dos circuitos de transportes escolares se procura: (1) que o tempo que medeia a chegada à sede de concelho e o início das actividades lectivas bem como estas e a hora de regresso a casa seja o mínimo possível; (2) garantir o transporte a todos os alunos mesmo os que residem em locais isolados como é o caso das quintas nas encostas do Douro; (3) que os alunos que usam os circuitos públicos tenham garantidas as mesmas condições dos demais; (4) que os alunos do ensino Pré-Escolar e 1º Ciclo do Ensino Básico usufruam de circuitos especiais, beneficiando de todas as condições impostas por lei – cadeiras e vigilantes.

Tal como previsto por lei, a autarquia assume na íntegra o pagamento dos transportes dos alunos do Ensino Básico. Sempre que são apresentadas por parte dos Pais/Encarregados de Educação pedidos de isenção de pagamento de transportes devido a dificuldades económicas, os mesmos são avaliados pela Técnica Superior de Segurança Social da autarquia cujo relatório é presente em reunião de Câmara. Deste modo, sempre que seja comprovada a situação exposta o pagamento dos transportes fica a expensas da autarquia.

d) Gestão do Pessoal Não Docente

Tal como já foi referido anteriormente, nota-se que esta é a área mais problemática e geradora de conflitos.

A autarquia, ao assumir a competência de gerir o Pessoal Não Docente e, por imposição do Contrato de Execução, ter sobre sua alçada o parque escolar do Ensino Básico passou a ter de assegurar todo o tipo de serviços necessários para o bom e pleno funcionamento do Agrupamento. Nesses serviços incluem-se os trabalhos de limpeza e higiene, acompanhamento dos alunos nos recreios e refeitórios e, ainda, acompanhamento dos alunos durante as deslocações casa – centro escolar – casa. O que se nota é que a autarquia não estava preparada em termos de recursos humanos para fazer face a todas estas solicitações. E, isto é notório quer a nível de quantidade suficiente de funcionários quer no que diz respeito à sua formação e qualificação.

Para além disso, é por demais evidente que os funcionários afectos ao município sentem uma espécie de discriminação relativamente aos que se encontram vinculados ao Ministério da Educação. O conflito está sempre latente na medida em que os primeiros se consideram mais penalizados quando comparados com os funcionários com a mesma posição na carreira – assistentes operacionais – mas que desempenham funções na autarquia. Em concreto, nota-se algum desconforto pelo facto de só poderem gozar férias aquando das férias escolares. Mas, há mais. Fazem sentir também o seu desagrado

pelo facto de que fora do período lectivo são escalados para outras tarefas, nomeadamente para as piscinas municipais, enquanto que os assistentes operacionais com vínculo ao Ministério da Educação não executam nenhuma tarefa fora do espaço físico do Agrupamento. Tal implica sentirem que há uma sobrecarga de serviço sempre sobre os mesmos funcionários.

3. Conclusões e recomendações

A autarquia de Carrazeda de Ansiães tem demonstrado dar grande prioridade à Educação. Essa atitude é visível na inteira disponibilidade para responder positiva e rapidamente a todas as solicitações que lhe vão chegando do Agrupamento ou na tomada de medidas exigidas por lei.

Deste modo, reconhecemos que a municipalização da Educação neste concelho tem sido um processo levado muito a sério pelos actores locais, visando a qualidade da educação, mesmo que tal implique um grande esforço financeiro e um complexo trabalho de gestão dos recursos humanos.

Mas, se é verdade que a política local de educação tem sido marcada por um trabalho de grande proximidade entre a autarquia e o agrupamento, há que reconhecer que ainda existem algumas arestas por limar, as quais têm inviabilizado um trabalho colaborativo mais eficaz. Ainda existem algumas falhas de comunicação motivadas pela dificuldade sentida por parte de alguns actores locais em colocarem em prática um trabalho colaborativo e de partilha de competências. Um dos aspectos que se tem assumido também como mais problemático relaciona-se com o facto do Agrupamento não apresentar atempadamente o relatório de previsões dos materiais ditos consumíveis, o que inclui materiais de limpeza e higiene, os de uso dos Serviços Administrativos, bem como os que são necessários para a prática lectiva no ensino Pré-Escolar e 1º Ciclo do Ensino Básico. Como consequência, acabam por ser feitos pedidos com carácter de urgência, o que resulta em dificuldades para a autarquia em dar resposta em tempo real na medida em que há todo um processo de cabimentação de verbas que é preciso fazer-se. De algum modo, podemos encontrar a explicação para esta situação naquilo que se poderá designar por falta de tradição. Por outras palavras, tais dificuldades podem ser enraizadas no processo que antecedia o actual. Ora, antes de ter entrado em funcionamento o Centro Escolar o que acontecia era que a autarquia delegava competências às juntas de freguesia na área da Educação, operacionalizada através da transferência de verbas as quais serviam para pagamento de pequenos consertos e

consumíveis. Por conseguinte, este era um processo tratado a um nível mais restrito entre o Pessoal Docente e os Presidentes de Junta.

Tendo em conta a problemática em questão sugerimos que haja uma maior coordenação entre os responsáveis do Centro Escolar e o órgão de gestão do Agrupamento de modo a que este possa manter uma comunicação eficaz com a autarquia. Importa, também, criar hábitos de planificação de gastos de modo a evitar perdas de tempo que só prejudicam a qualidade da Educação.

Mas, se no âmbito do que atrás se expôs se verifica que para alguns actores locais directamente ligados ao Agrupamento a autarquia assume prioritariamente o papel de recurso, há que reconhecer que da parte desta existe um grande esforço para cumprir da melhor forma os desígnios de parceiro na Educação. Na realidade, a autarquia tem tido manifestações de total apoio quer para actividades escolares quer ao nível da aprendizagem não-formal. Esse apoio tem sido viabilizado de várias formas, nomeadamente: (1) organização de espectáculos; (2) promoção e divulgação de actividades realizadas pelos alunos; (3) assegurando o pagamento dos transportes nas visitas de estudo.

De acordo com o que foi sendo dito, há que reconhecer que ainda existem alguns focos de resistência à municipalização da Educação no concelho de Carraceda de Ansiães, porém, quando tomada no seu todo, há que reconhecer que a mesma tem sido *tomada à letra*, ou seja, os actores locais têm manifestado grande interesse em assumirem as rédeas da política local de educação porque reconhecem que esta forma de pensar e agir produz efeitos positivos porque existe um objectivo comum: dar mais qualidade à Educação local.

Unindo esforços, remando para o mesmo lado e partilhando anseios, a autarquia e o agrupamento do concelho em questão têm permitido que a municipalização da Educação seja uma realidade porque palmilham um caminho comum conhecido em profundidade por ambas as partes.

É justo reconhecer, também, que as competências assumidas pela autarquia têm ultrapassado as impostas por decreto, promovendo um trabalho que se poderá considerar de vanguarda na medida em que vão para além dos normativos legais. Tal só é possível porque os actores locais responsáveis pela Educação são conhecedores do contexto educativo, sabem quais as necessidades que é preciso suprir e valorizam a Educação como o elo mais forte para capacitar os recursos humanos endógenos para uma vida activa e responsável na sociedade futura.

Acima de tudo, é conveniente destacar que a municipalização da Educação neste concelho, apesar de ainda subsistirem algumas falhas, se tem consolidado porque existe uma grande proximidade entre os actores locais ligados à autarquia e ao agrupamento.

Sem pretensão de futurologia mas tendo em conta o que foi possível analisar, com grande segurança podemos acreditar que quaisquer que sejam as novas competências que venham a ser atribuídas aos municípios a autarquia de Carrazeda de Ansiães tem todas as possibilidades de continuar a assegurar com grande qualidade e eficácia a política local de Educação.

Bibliografia:

- ALONSO; Luísa (2006) *Formação ao longo da vida e aprender a aprender*. Braga: Universidade do Minho.
- ALTET, Marguerit (1999) *As Pedagogias da Aprendizagem*. Lisboa: Horizontes Pedagógicos.
- AMARAL, Diogo Freitas (1986) *Curso de Direito Administrativo*. Vol.I. Coimbra.
- ANDRÉ; Marli (2001) “Pesquisa em Educação: Buscando Rigor e Qualidade” In *Cadernos de Pesquisa*, n.º 113: 51-64, Julho.
- ARAÚJO, J. F. F. Esteves (s/d) *Governança Local e os Novos Desafios*. Braga: Universidade do Minho.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES (2004) “Organização do Estado e do Poder Local” In XIV Congresso. Funchal.
- AZEVEDO, Joaquim (1994) *Avenidas – Reflexões sobre Política Educativa*. Porto: Edições Asa.
- BAIXINHO, A. F. (2008) “Educação e autarquias. Lógicas de acção do poder central e dos micropoderes locais” In *VI Congresso Português de Sociologia – Mundos Sociais, Saberes e Práticas*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa – Faculdade de ciências Sociais e Humanas.
- BARROSO, J. & PINHAL, J. (Org.) (1996) *A Administração da Educação. Os caminhos da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri.
- BARROSO, João (2004) “A Autonomia das Escolas: uma ficção necessária” In *Revista Portuguesa de Educação*, vol.17, número 002. Braga: Universidade do Minho: 49-83.
- BARTHÉLÉMY, Dominique et al (1997) *The European dimension in secondary education*, Council of Europe Publishing.
- BELL, J. (1997) *Como realizar um projecto de investigação*. Lisboa: Gradiva.
- BILHIM, João (2004) *A Governança nas Autarquias Locais*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- BILHIM, João (2008) *Ciência da Administração*. 2ª Edição, Lisboa: Universidade Aberta.
- BOGDAN, Robert & BIKLEN, Sari (1994) *Investigação Qualitativa em Educação – Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.

- BRUNER, Jerome (1997) *Actos de Significado – para uma psicologia cultural*. Coleção Nova biblioteca 70. Lisboa: Edições 70.
- CALADO, L.S. & FERREIRA, S.C. (2004/2005) *Análise de Documentos: Método de Recolha de Dados*.
- CAPELA, José (2000) “O Município e a Escola Primária no Século XIX” In MACHADO, Joaquim et al (Coord.) *Autonomia, Contratualização e Município*. Actas do Seminário. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul.
- CARMO, Hermano (1997) “A questão da mudança” In *Ensino Superior à Distância*, Lisboa: Universidade Aberta: 77-94.
- CARMO, Hermano (1997) “O controlo do Sistema Social” In *Ensino Superior à Distância*, Lisboa: Universidade Aberta: 94-107.
- CARMO, Hermano (1997) “Macrotendências: Contextualização da Educação no Mundo Contemporâneo” In *Ensino Superior à Distância*, Lisboa: Universidade Aberta: 107-115.
- CARMO, Hermano (1997) “A Questão dos Problemas Sociais” In *Ensino Superior à Distância*, Lisboa: Universidade Aberta: 116-137.
- CARMO, Hermano & FERREIRA, Manuela Malheiro (2008) *Metodologia da Investigação – Guia para Auto-Aprendizagem*, 2ª edição, Lisboa: Universidade Aberta.
- CARMO, Hermano (1982) *Introdução ao problema da Regionalização da Educação Especial*. Policopiado. Mestrado em Ciência Política.
- CARMO, Hermano (1999) “Passos para a intervenção em comunidades” In *Desenvolvimento Comunitário*. Lisboa: Universidade Aberta.
- CARVALHO, Rómulo de (1996) *História do Ensino em Portugal, Desde a Fundação da Nacionalidade Até Ao Fim do Regime De Salazar-Caetano*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- CAUPERS, João (2003) *Introdução ao Direito Administrativo*. Lisboa: Âncora Editora.
- COHEN, Louis & MANION, Lawrence (1990), *Métodos de Investigação Educativa*. Madrid. Editorial La Muralla.
- COMISSÃO EUROPEIA (1996). *Livro Branco: “Ensinar e aprender. Rumo à sociedade cognitiva”*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

- COMISSÃO EUROPEIA (2000). *Memorando sobre aprendizagem ao longo da vida*. Bruxelas.
- Disponível em: www.eu.int/comm/education/III/life/memo.pdf, 10 Fevereiro. 2010.
- CONSELHO DA EUROPA (1970). *Permanent Education*. Estrasburgo: EU.
- CONSELHO DA EUROPA (1985) *Carta europeia da autonomia local*. Estrasburgo: Conselho da Europa.
- COSTA, António Almeida (1992) “Rumos da Educação” In *A Educação em Portugal – Anos 80/90*. Cadernos Correio Pedagógico, 3. Lisboa: Ministério da Educação.
- COSTA, Jorge Adelino (1996) *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: Edições Asa.
- CUNHA, Norberto Ferreira da (Coord) (2008) *Pedagogia e Educação em Portugal Séculos XXX e XXI*. Encontros de Outono, Vila Nova de Famalicão: Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão.
- DELORS, J. (Coord) (1996) *Educação um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI, 7ª edição. Porto: Edições Asa.
- DUARTE, Rosália (2004) “Entrevistas em pesquisas qualitativas” In *Educar*, n.º 24, Curitiba, Editora UFPR: 213-225.
- ESTEVES, António (2000) “Que papel para os Conselhos Locais de Educação?” In MACHADO, Joaquim et al (Coord.) *Autonomia, Contratualização e Município*. Actas do Seminário. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul: 103
- FERNANDES, António Sousa, (1995), *Educação e Poder Local – Actas do Seminário «Educação, Comunidade e Poder Local»*, pp. 44-63, Lisboa, Conselho Nacional de Educação – Ministério da Educação.
- FERNANDES, A. Sousa (1996) “Os Municípios Portugueses e a Educação: as normas e as práticas”. In BARROSO, J. & PINHAL, J. (Org.) *A administração da Educação. Os caminhos da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri: 113-124.
- FERNANDES, A. Sousa (2000) “Municípios e Escolas Normativização e Contratualização da Política Educativa Local” In MACHADO, Joaquim et al (Coord.) *Autonomia, Contratualização e Município*. Actas do Seminário. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul: 33-44.

- FERNANDES, Domingos (1991) *Notas sobre os paradigmas de investigação em educação*. Noesis (18): 64-66.
- FERNANDEZ, Luis Sobrado (2002), *Diagnóstico em Educação*. Lisboa. Instituto Piaget.
- FERREIRA, J.; ABREU, Paulo; CAETANO, António. (1999). *Psicossociologia das Organizações* (1ª ed.) Amadora: McGraw Hill.
- FORMOSINHO, João & Machado, Joaquim (1998) “A Administração das Escolas no Portugal Democrático” in *Autonomia – Gestão e Avaliação das Escolas*, Porto: Edições Asa, pp. 99-118.
- FORMOSINHO, J. & Machado, Joaquim (1998) “Políticas Educativas Globais” In Actas do Seminário *A Territorialização das Políticas Educativas*; Braga: Universidade do Minho, 10 de Março de 1998, disponível em www.cf-francisco-holanda.rcts.pt/.../acta2_7.htm
- FORMOSINHO, João (2000) “ A Autonomia das Escolas: Lógicas Territoriais e Lógicas afinitárias” In MACHADO, Joaquim et al (Coord.) *Autonomia, Contratualização e Município*. Actas do Seminário. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul: 45-52.
- FORMOSINHO, J., FERREIRA, I, & MACHADO, J. (2000) *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições Asa.
- FULLAN, Michael (2003) *Liderar numa cultura de mudança*. Porto: Edições Asa.
- GAIO, Carlos Morais (Coord.) (1994). *Guia do Eleito Local – Câmara Municipal*. Lisboa: Edições Asa.
- GARANDERIE, Antoine De La (1988) *Pedagogia dos Processos de Aprendizagem*; Coleção Biblioteca Básica de Educação e Ensino. Rio Tinto: Edições Asa.
- GARCIA, Carlos (1999) *Formação de Professores*; Coleção Ciências da Educação. Porto: Porto Editora.
- GRAVE-RESENDES, Lúcia (2008) *Participação na Gestão da Escola*. Lisboa: Universidade Aberta.
- HARGREAVES, Andy e DEAN, Fink (2007) *Liderança Sustentável*, Porto: Porto Editora.

- JESUÍNO, Jorge (1999). *Processos de Liderança* (2ª ed.) Lisboa: Livros Horizonte, Lda.
- KALLEN, D. (1996) “Aprendizagem ao longo da vida em retrospectiva”. In *Revista Europeia de Formação Profissional*, 8/9, 16-22.
- LAPIERRE, Jean-William (s/d) *A Análise dos Sistemas Políticos*. Lisboa. Rolin.
- LEMOS, Jorge & CONCEIÇÃO, José Manuel (2001) *Currículo e Autonomia. Legislação Anotada*. Porto: Porto Editora.
- LIMA, Licínio C. (1998). *A Escola Como Organização E A Participação Na Organização Escolar – Um Estudo da Escola Secundária em Portugal (1974-1988)*, 2ª Edição, Braga: Universidade do Minho.
- LIMA, Licínio C. (2008) “Políticas de Educação ao Longo da Vida: sob o signo da Modernização e Competitividade” in CUNHA, Norberto Ferreira da (Coord) (2008) *Pedagogia e Educação em Portugal Séculos XXX e XXI*. Encontros de Outono, Vila Nova de Famalicão: Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão, pp. 15-31.
- MACHETE, Rui Chacerelle de (2002) “Um novo paradigma nas relações Estado-Sociedade” In *Revista Nova Cidadania*, ano III, n.º12, Abr-Jun:32-37.
- MARQUES, Manuela (2000) “Domínios de Intervenção dos Municípios” In MACHADO, Joaquim et al (Coord.) *Autonomia, Contratualização e Município*. Actas do Seminário. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul: 103-
- MARQUES, Oliveira (1976) *História de Portugal*, Vol. II, Lisboa: Palos Editora.
- MARTINS, Jorge (2000) “Relação Autarquia/Escola ou sua Administração” In MACHADO, Joaquim et al (Coord.) *Autonomia, Contratualização e Município*. Actas do Seminário. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul: 5-8.
- MERRIAN, Sharan B. (1988) *Case Study Research in Education*, São Francisco, Jossey-Bass Publisher In CARMO, Hermano & FERREIRA, Manuela Malheiro (2008) *Metodologia da Investigação – Guia para Auto-Aprendizagem*, 2ª edição, Lisboa: Universidade Aberta.

- MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO, Comissão de Coordenação da Região Norte (CCDRN) (1984) *Guia do Eleito Local – Câmara Municipal*. Porto: Edições Asa.
- MINTZBERG, Henry (1997) “A Burocracia Profissional “. In *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- MONTALVO, A. R. (2003) *O Processo de Mudança e o Novo Modelo da Gestão Pública Municipal*. Coimbra: Almedina.
- MOREIRA, A. (1979) *Ciência Política*. Lisboa: Bertrand.
- NEVES, João do Couto (1995) *Guia Prático dos Eleitos da Administração Local – Municípios e Freguesias*, 2.^a edição. Coimbra: Almedina.
- NOGUEIRA, João (2000) “Jardins, Escolas e Município” In MACHADO, Joaquim et al (Coord.) *Autonomia, Contratualização e Município*. Actas do Seminário. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul: 57-66.
- NORHIA, Nitin; ECCLES, Robert (1992) *Networks and Organization. Structure, Form, and Action* (1^a ed.) Harvard Business School Press: Nohria and Eccles.
- ORTEGA, Elena Martín (1998) “A Direcção e a Gestão das Organizações Escolares” in *Autonomia - Gestão e Avaliação das Escolas*, Porto: Edições Asa.
- PACHECO, J. A. (1998) “Políticas Curriculares: a decisão (re)centralizada” In Actas do Seminário *A Territorialização das Políticas Educativas*; Braga: Universidade do Minho, 10 de Março de 1998, disponível em www.cf-francisco-holanda.rcts.pt/.../acta2_7.htm
- PINHAL, João (1997) Os municípios e a descentralização educacional em Portugal. In LUÍS, A., BARROSO, J. & PINHAL, J. (eds) *A Administração da Educação: Investigação, Formação e Políticas*. Lisboa. Fórum Português de Administração Educacional (Actas do Iº Congresso) Vilamoura: 177-195.
- PORTER, Michael (1993) *A vantagem competitiva das nações*. Rio de Janeiro: Campus.

- PRATA, Maria Manuela (2002). *Autarquias e Educação – Das Competências Legais às Competências Morais – Uma Intervenção Emergente*. Tese de Mestrado em Administração e Gestão Educacional. Lisboa: Universidade Aberta.
- PROENÇA, Cândida (2008) “A Republicanização da Educação e da Escola” in Norberto Ferreira da (Coord) (2008) *Pedagogia e Educação em Portugal Séculos XXX e XXI*. Encontros de Outono, Vila Nova de Famalicão: Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão, pp. 165-189.
- QUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L. (2003) *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- REBOUL, O (1980) *Qu'est-ce qu'apprendre?*. Paris: PUF.
- RIBEIRO, António Carvalho (1992) *Reflexões sobre a Reforma Educativa*, Educação Hoje, Lisboa: Texto Editora.
- ROBBINS, Stephen (1987) *Comportamiento Organizacional*, México: Prentice-Hall.
- SÉRGIO, António (1984) *Educação Cívica*, Lisboa: Ministério da Educação.
- SÁ, Luís (2000) *Introdução ao Direito das Autarquias Locais*, Lisboa: Universidade Aberta.
- SAMPAIO, Salvador (s/d) *O ensino primário – contribuição monográfica*, Vol. I, Lisboa, Instituto Gulbenkian da Ciência.
- SARMENTO, Manuel Jacinto (1992) *A Escola e as autonomias*, 9, Cadernos Correio Pedagógico, Lisboa: Ministério da Educação.
- SARMENTO, Manuel Jacinto (1998) “Autonomia das Escolas: dinâmicas organizacionais e lógicas de acção” In *Actas do Seminário A Territorialização das Políticas Educativas*; Braga: Universidade do Minho, 10 de Março de 1998, disponível em www.cf-francisco-holanda.rcts.pt/.../acta2_7.htm
- SILVA, Isabel Marina (2006). *A autarquia como promotora da Política Educativa Local – O caso de um Município*. Tese de Mestrado em Administração e Gestão Educacional. Lisboa: Universidade Aberta.
- SCHWARTZ, B. (1977) *Une autre école*, Paris: Ed. Flammarion.

- SITOIE, Reginaldo Manuel 2006. “Aprendizagem ao Longo da Vida: Um conceito utópico?” In *Comportamento Organizacional e Gestão*, VOL. 12, N.º 2, 283-290, Lisboa: *Instituto Superior de Psicologia Aplicada*.
- SOUSA, Rómulo (2000) “Municípios e Autonomia das Escolas” In MACHADO, Joaquim et al (Coord.) *Autonomia, Contratualização e Município*. Actas do Seminário. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul: 87-102.
- TEIXEIRA, M. (1995) “As Teorias da Organização e a Escola. In *O Professor e a Escola*. McGrawhill.
- TEODORO, António (1992) “Anos 90: Prioridade Educativa” in *A Educação em Portugal, Anos 80/90*, Cadernos Correio de Educação Pedagógica, 3, Lisboa: Ministério da Educação.
- TEODORO, A. (2002) “Estórias e memórias dos actores no estudo das políticas educativas. Anotações e comentários a propósito de um projecto de pesquisa” In *IV Congresso Luso-brasileiro de História da Educação*. Disponível em:
<http://www.grupolusofona.pt/pls/portal//docs/PAGE/OPECE/PRODUCOESCIENTIFICAS/PAPERS/IV20%CONGRESSO20%LUSO-BRASILEIRO.COMUNICACAO:PDF>
- TOFFLER, Alvin (1991) *Os Novos Poderes*. Lisboa. Livros do Brasil.
- TRIPA, Maria Rosa Pereira (1994) *O Novo Modelo de Gestão Das escolas Básicas e Secundárias*. Porto: Edições Asa.
- VALENTE, Francisco H. (1996) *Organização dos Serviços Municipais*. Lisboa: Câmara do Comércio e Indústria.
- VALENTE, J. (2005). *Aprendizagem continuada ao longo da vida: o exemplo da terceira idade*. Disponível em www.redadultosmayores.com.ar/buscador/files/DESAR005.pdf, 12 Fevereiro. 2010.
- WOODS, Peter (1987/1998) *La escuela por dentro. La etnografía em la investigación educativa*. Barcelona. Temas de educación. Paidós/MEC: 49-50.
- YIN, Robert K. (1988) *Case Study Research. Design and Methods*, Newbury Park: Sage Publications.

LEGISLAÇÃO

- Constituição da República Portuguesa de 2 de Abril de 1976 (com alterações introduzidas pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 2 de Setembro).

- Carta Europeia de Autonomia Local (Rectificação: Resolução da Assembleia da República n.º28/90, de 23 de Outubro).

- Decreto n.º21:014, de 21 de Março de 1932.

(Instituição do livro único)

- Decreto-Lei n.º53/73, de 10 de Outubro.

(Autonomia Administrativa dos Estabelecimentos de Ensino)

- Decreto-Lei n.º221/74, de 27 de Maio.

(Comissões de Gestão dos Estabelecimentos de Ensino)

- Decreto-Lei n.º735-A/74, de 21 de Dezembro.

(Gestão Democrática das Escolas)

- Despacho n.º40/75, de 2 de Outubro.

(Gestão Democrática das Escolas do 1.º Ciclo do Ensino Básico)

- Decreto-Lei n.º769-A/76, de 23 de Outubro.

(Gestão Democrática das Escolas Preparatórias e Secundárias)

- Lei n.º5/77, de 1 de Fevereiro.

(Sistema Público de Educação Pré-Escolar)

- Lei n.º79/77, de 25 de Outubro.

(Atribuições das autarquias e competências dos respectivos órgãos –

Lei das Autarquias)

- Lei n.º1/79, de 2 de Janeiro.

(Lei das Finanças Locais – aprovação do Fundo de Equilíbrio

Financeiro (FEF))

- Lei n.º3/79, de 10 de Janeiro.

(Eliminação do analfabetismo)

- Decreto-Lei n.º538/79, de 31 de Dezembro.

(Escolaridade Obrigatória)

- Decreto-Lei n.º542/79, de 31 de Dezembro.

(Estatuto dos Jardins de Infância)

- Decreto-Lei n.º118/82, de 19 de Abril.

(Criação dos Gabinetes de Apoio Técnico – GAT's)

- Decreto-Lei n.º77/84, de 8 de Março.
(Regime de delimitação e de coordenação das actuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos)
- Decreto-Lei n.º98/84, de 29 de Março.
(Revisão da Lei das Finanças Locais)
- Decreto-Lei n.º99/84, de 29 de Março.
(Criação de Associações de Municípios)
- Decreto-Lei n.º100/84, de 29 de Março.
(Atribuições das autarquias locais e competências dos respectivos órgãos)
- Decreto-Lei n.º299/84, de 5 de Setembro.
(Transferência de poderes em matéria de organização, financiamento e controlo de funcionamento dos transportes escolares)
- Portaria n.º766/84, de 27 de Setembro.
(Concursos para circuitos especiais de transportes escolares)
- Decreto-Lei n.º399-A/84, de 28 de Dezembro.
(Transferência para os municípios das novas competências em matéria de acção social escolar)
- Lei n.º25/85, de 12 de Agosto.
(Atribuições das autarquias locais e competências dos respectivos órgãos)
- Lei n.º46/86, de 14 de Outubro.
(Lei de Bases do Sistema Educativo)
- Decreto-Lei n.º3/87, de 3 de Janeiro.
(Ordenamento Orgânico do Ministério da Educação e Cultura)
- Lei n.º1/87, de 6 de Janeiro.
(Finanças Locais)
- Lei n.º31/87, de 9 de Julho.
(Alteração do Decreto-Lei n.º125/82, de 22 de Abril – Conselho Nacional de Educação)
- Decreto-Lei n.º357/88, de 13 de Outubro.
(Criação de manutenção e conservação das escolas)
- Decreto-Lei n.º26/89, de 21 de Janeiro.
(Criação das Escolas Profissionais)

- Decreto-Lei n.º43/89, de 3 de Fevereiro.
(Regime Jurídico da Autonomia das Escolas dos 2.º e 3.º Ciclos do Ensino Básico e do Ensino Secundário – Territorialização das Políticas Educativas)
- Despacho n.º8/SERE/89, de 8 de Fevereiro.
(Regulamento do Conselho Pedagógico e dos seus órgãos de apoio)
- Decreto-Lei n.º361/89, de 18 de Outubro.
(Criação e Orgânica das Direcções Regionais de Educação – DRE's)
- Decreto-Lei n.º172/91, de 10 de Maio.
(Regime de Direcção, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário)
- Despacho n.º147-B/ME/96, de 1 de Agosto.
(Criação dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária – TEIP's)
- Lei n.º5/97, de 10 de Fevereiro.
(Apoio Pré-Escolar – Componente de Apoio à Família)
- Decreto-Lei n.º27/97, de 2 de Junho.
(Criação dos Agrupamentos de Escolas)
- Decreto-Lei n.º147/97, de 11 de Junho.
(Apoio Pré-Escolar – Componente de Apoio à Família)
- Lei n.º23/97, de 2 de Julho.
(Atribuições e competências das freguesias)
- Lei n.º5/97, de 11 de Julho.
(Lei Quadro da Educação Pré-Escolar)
- Despacho Conjunto n.º300/97, de 9 de Setembro.
(Apoio Pré-Escolar – Componente de Apoio à Família)
- Decreto-Lei n.º115-A/98, de 4 de Maio.
(Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação Pré-Escolar e dos Estabelecimentos Básico e Secundário)
- Lei n.º42/98, de 6 de Agosto.
(Lei das Finanças Locais)
- Lei n.º24/99, de 22 de Abril.
(1ª alteração ao Decreto-Lei n.º115-A/98, de 4 de Maio)
- Lei n.º159/99, de 14 de Setembro.

(Quadro de Transferências de Atribuições e Competências para as Autarquias Locais)

- Lei n.º169/99, de 18 de Setembro.

(Quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos municipais e das freguesias)

- Decreto-Lei n.º380/99, de 22 de Setembro.

(Ordenamento do Território)

- Decreto-Regulamentar n.º12/2000, de 29 de Agosto.

(Criação e funcionamento dos Agrupamentos de Escolas)

- Lei n.º5-A/2002, de 11 de Janeiro.

(Alteração à Lei n.º169/99, de 16 de Setembro)

- Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 de Janeiro.

(Regulamenta os Conselhos Municipais de Educação)

- Lei n.º41/2003, de 22 de Agosto.

(1ª alteração ao Decreto-Lei n.º7/2003, de 15 de Janeiro)

- Decreto-Lei n.º310/2003, de 10 de Dezembro.

(Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial)

- Despacho n.º14 753/2005, de 5 de Julho.

(Programa de Generalização do ensino de Inglês nos 3.º e 4.º anos do Ensino Básico Público)

- Despacho n.º22 251/2005, de 25 de Outubro.

(Refeições Escolares)

- Lei 13/2006, de 17 de Abril.

(Transportes Escolares)

- Portaria n.º1260/2007, de 26 de Setembro.

(Contratos de Autonomia)

- Decreto-Lei n.º75/2008, de 22 de Abril

(Regulamenta a participação das Associações de Pais/Encarregados de Educação no Conselho Geral)

- Decreto-Lei n.º144/2008, de 28 de Junho.

(Prevê a transferência de competências para os municípios em matéria de educação)

- Despacho n.º14 460/2008

(Definição das Actividades de Enriquecimento Curricular – AEC’s)

- Portaria n.º759/2009, de 16 de Julho

(Regulamenta a Avaliação de Desempenho do Pessoal Não Docente)

- Portaria n.º1242/2009, de 12 de Outubro.

(Regime de Fruta Escolar)

Outros documentos:

- *Avaliação do Novo Regime de Administração Escolar, Decreto-Lei n.º172/01*, Conselho de Acompanhamento e Avaliação, Coleção educação para o Futuro, Lisboa: Ministério da Educação (1996).

- Agrupamento Vertical de Escolas de Carrazeda de Ansiães (2005) *Projecto Educativo* (2005).

- Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães (2006) *Carta Educativa*.

- Centro Local de Acção Social de Carrazeda de Ansiães (2005) *Diagnóstico Social*.

- *Constituição da República Portuguesa; Declaração Universal dos Direitos Do Homem; Convenção Europeia dos Direitos do Homem* (1993) Lisboa: Plátano Editora.

- http://pcp.pt/index.php?ption=com_content&task=view&id=31204&Itemid=195; 25-01-2009.

- Instituto Nacional de Estatística (1992) *Censos de 1991*.

- Instituto Nacional de Estatística (2002) *Censos de 2001*.

- Instituto Nacional de Estatística (2002) *Anuário Estatístico da Região Norte de 2001*.

- Instituto Nacional de Estatística (2002) *Carta de Equipamentos e Serviços de Apoio à População – Região Norte*.

- MENDONÇA, Manuela, “O que significa não entregar os objectivos? In <http://.sbn.pt?aba=27&124&doc02147&mid=115>, 25 de Janeiro de 2009..

- Presidência do Conselho de Ministros; Secretaria de Estado da Modernização Administrativa (1994) *Legislação Autárquica – V*, 3.ª edição. Coimbra: Centro de Estudos e Formação Autárquica.

Documentos on-line:

<http://www.min-edu.pt/np3/1690.html>, 25 de Janeiro de 2008.