

UNIVERSIDADE ABERTA

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO EDUCACIONAL

**O Papel dos Conselhos Municipais de
Educação na Política Educativa Local**

Mário Luís Soares de Oliveira

Orientador da Dissertação: Prof. Doutor Sousa Fernandes

Lisboa, Maio de 2009

RESUMO

Com o presente estudo pretende-se fazer um ponto da situação da problemática da descentralização da administração da educação em Portugal e reflectir sobre o papel dos Conselhos Municipais de Educação na política educativa local tentando compreender as limitações e as potencialidades do modelo existente e tentar abrir “caminhos” para novas abordagens, eventualmente propiciadoras de uma visão diferente da política de educação a nível local.

Este estudo realizou-se no Concelho de Oliveira do Bairro, com uma breve abordagem do Concelho de Anadia, ambos do distrito de Aveiro, tendo como enfoque principal os respectivos Conselhos Municipais de Educação, assim como os pelouros da educação destes municípios.

Foi à volta do “triângulo” Conselhos Municipais de Educação, Autarquias e Escolas, que se desenvolveu o estudo, não perdendo de vista a literatura existente sobre a problemática.

A análise do “discurso político”, sobre a temática, vindo de vários centros de decisão e de várias correntes de opinião mereceram igualmente a devida atenção.

Os resultados, que não podem ser generalizados, apontam preocupações e interrogações de diversa ordem quanto ao presente. Contudo, mostram sinais de abertura quanto a soluções a ter em conta no futuro e revelam “linhas de força” quanto a alguns caminhos a seguir.

RÉSUMÉ

Ce travail a comme objectif d'analyser la décentralisation de l'administration éducative au Portugal.

Une réflexion va être faite au sujet du rôle du « Conseil Municipal d'Éducation » dans la politique éducative locale. Cette réflexion a pour but de comprendre les points forts et les points faibles du modèle en cours mais aussi d'indiquer quelques directions qui permettront d'envisager différemment la politique éducative locale.

Cette étude concerne la municipalité de Oliveira do Bairro ainsi que, d'une façon moins prononcée, la municipalité de Anadia, toutes deux localisées dans la région de Aveiro et qui travaillent déjà sur leurs « Conseils Municipaux d'Éducation » et aussi sur la politique éducative.

L'étude se développe autour de trois réalités, le « Conseil Municipal d'Éducation », les Municipalités et les écoles.

L'analyse du discours politique a aussi reçu une grande réflexion parce qu'il transmet les différents courants d'opinion sur ce thème.

Les résultats, qui ne peuvent pas être généralisés, nous indiquent les divers soucis et doutes qui se posent en ce moment. Néanmoins, ils démontrent, déjà, des signes d'ouverture pour arriver à des solutions et suggèrent des orientations à suivre, dans l'avenir.

ABSTRACT

The aim of the following study is to evaluate the situation of the decentralization of education in Portugal, the role played by the regional and local school councils in this matter and also to understand the limitations and strengths of today's educational policies, in order to find new paths or to get a different perspective of educational policies in local or regional areas.

The study was carried out in the region of Oliveira do Bairro with a small contribution from the municipality of Anadia, both located in the district of Aveiro. It focused mainly on the work done by the city council entities responsible for education in these two communities.

This work is the result of the joint efforts of city council entities responsible for education, local authorities and schools, as well as a contribution from the many publications on this matter. The opinions expressed by politicians on the subject were also taken into account.

The results which are not widespread reveal many concerns and a lot of questions as to the course of action in regard to educational policies. Nevertheless, there is a clear sign that the course of action is to keep an open mind regarding the changes that need to be made in education.

INDICE

PARTE I

INTRODUÇÃO	Pág. 7
------------	--------

CAPÍTULO I

Apresentação do Estudo	
1.Problemática do Estudo...	Pág. 9
2.Relevância do Estudo	Pág. 10
3.Metodologia e Procedimentos	Pág. 11
4.Limitações do Estudo	Pág. 13
5.Validade do Estudo	Pág. 13

CAPÍTULO II

A Descentralização da Administração da Educação e o Poder Local	
1.O Poder Local e a Educação em Portugal	
1.1.No Período Liberal	Pág. 15
1.2.No Primeira República	Pág. 18
1.3.No Estado Novo	Pág. 19
1.4.Do "25 de Abril" à Actualidade	Pág. 20
1.5.Desenvolvimentos recentes	Pág. 22
2.O Poder Local e a Educação em Países Europeus, no Canadá e nos EUA	
2.1.Em Espanha	Pág. 30
2.2.Em França	Pág. 31
2.3.Em Inglaterra	Pág. 32
2.4.Na Alemanha	Pág. 33
2.5.Na Finlândia	Pág. 33
2.6.Em Itália	Pág. 34
2.7.No Canadá	Pág. 35
2.8.Nos Estados Unidos da América	Pág. 35

CAPÍTULO III**A Cidade Educadora, uma Perspectiva de Organização Municipal da Educação**

1.O Caminho Percorrido	Pág. 38
2.Portugal e o Movimento das Cidades Educadoras	Pág. 40

CAPÍTULO IV**Os Conselhos Municipais de Educação em Portugal**

1.O Papel dos Conselhos Consultivos na Educação	Pág. 43
3.Os Conselhos Locais de Educação em Portugal	Pág. 47

PARTE II**CAPÍTULO V**

Metodologia	Pág. 57
1.Localização Geográfica do estudo	Pág. 58
2.Caracterização dos Concelhos Estudados	Pág. 60
3.A Amostra do Estudo	Pág. 72
5.Os Guiões das Entrevistas	Pág. 73
6.Análise de documentação	Pág. 78

CAPÍTULO VI

Apresentação e Interpretação dos Resultados	Pág. 80
--	---------

CAPÍTULO VII

Conclusões e Recomendações	Pág. 111
-----------------------------------	----------

BIBLIOGRAFIA	Pág. 120
---------------------	----------

INTRODUÇÃO

Introdução

A temática da descentralização é um tema académico e político recorrente sempre que ocorrem mudanças de responsáveis políticos e de políticas.

Ao longo da nossa História temos assistido a avanços e recuos nesta matéria, de acordo com os ventos, vontades, contextos, interesses ou protagonistas.

Sabemos como no nosso País tem havido uma política claramente centralizadora por razões históricas e culturais de diversa ordem.

Também na administração da educação temos assistido a esse movimento de avanços e recuos, embora, como em todas as outras funções do Estado, com uma forte e provada tendência centralizadora.

Na actualidade volta a ser assunto de discussão política e académica.

A publicação do Decreto –Lei nº 7 de 2003 que criou os Conselhos Municipais de Educação foi um facto com alguma relevância no contexto desta discussão e da descentralização.

A evidência da necessidade da descentralização, a transferência de competências para as autarquias e a reflexão à volta do papel dos Conselhos Municipais de Educação, foram *ideias-força* que motivaram este trabalho.

Trata-se de uma investigação qualitativa que decorreu num período muito complicado para o seu autor e essencialmente num contexto em permanente mutação. Nunca como nestes anos de 2007 e 2008 se falou tanto de descentralização, de transferência de competências, etc.

O estudo desenvolvido baseia-se sobretudo no Concelho de Oliveira do Bairro, embora com uma abordagem mais breve do Concelho de Anadia, ambos do Distrito de Aveiro.

Muitas reflexões, debates, sugestões e propostas aconteceram ou surgiram, entretanto, sobre estes temas nos anos já referidos.

O autor sentiu-se como alguém que tinha de escrever um texto com caligrafia perfeita num barco sempre “agitado” acompanhando as ondas, nada suaves, que iam e vinham.

Não foi nem é nosso objectivo usar uma “caligrafia perfeita”. Não somos tão ambiciosos. Queremos apenas perceber certos “conteúdos da mensagem” e se possível, descodificar partes da mesma, mas, sobretudo, passar a outros a missão de, partindo de muitas dúvidas e algumas certezas, continuar a “viagem” que, desejamos, seja feita em “mares” mais calmos.

CAPÍTULO I

Apresentação do Estudo

PROBLEMÁTICA DO ESTUDO

As leituras efectuadas, as entrevistas exploratórias informais, o conhecimento do contexto da realidade estudada e a reflexão pessoal sobre o assunto, ajudaram a enquadrar e a definir a problemática de estudo.

Este trabalho pretende ser mais um instrumento de reflexão para todos aqueles que desenvolvem a sua actividade no contexto da investigação ou na qualidade de decisores políticos, ou ainda como actores situados nos diversos níveis de decisão, e, que percebem como é importante a abordagem contemplada no estudo.

A descentralização e a transferência de competências para as autarquias estão na "ordem do dia" e a sua concretização começa a ser uma exigência da própria Comunidade.

Com a publicação do Decreto-Lei nº 7/2003 deu-se um "empurrão" importante para tornar possível essa mesma descentralização.

Descentralização e autonomia serão dois conceitos que andarão a "par", sempre com respeito pelas competências da Escola e do Município.

O referido Decreto-Lei aponta-nos, essencialmente, um meio fundamental para a implementação dessa descentralização, a criação do Conselho Municipal de Educação.

Julgamos que o Município pode e deve ter um papel importante nas questões da educação.

Pretendemos com o estudo tentar compreender o "*modus vivendi*" dos Conselhos Municipais de Educação, perceber as suas limitações e potencialidades e tentar apontar caminhos que aproximem as escolas das autarquias e ambas da comunidade.

A territorialização e a descentralização educativa são temáticas actuais e motivam, por isso mesmo, reflexões por parte de todos os interessados na problemática, sejam eles investigadores, professores, autarcas e comunidade em geral.

Da parte de todos há a consciência da importância do nível local da administração escolar, constatando-se a emergência do município como um interventor educativo.

Julgo ser oportuno fazer o ponto da situação do papel actual dos Conselhos Municipais de Educação e simultaneamente compreender as limitações e

constrangimentos dos mesmos no que diz respeito à intervenção na política educativa local.

Igualmente julgo que, se for esse o caso, poderá tornar-se também oportuno apontar algumas pistas e caminhos no sentido de melhorar a operacionalização dos Conselhos Municipais de Educação, tendo como base o actual quadro legislativo, assim como indicar alterações pontuais desse mesmo quadro capazes de melhorar a sua aplicação e potencializar os seus objectivos.

RELEVÂNCIA DO ESTUDO

A emergência do território municipal como um contexto credível para a efectivação de uma gestão descentralizada e coerente do sistema educativo e o propósito de promover uma escola participada na qual os diversos actores da comunidade sejam protagonistas no processo educativo, funcionam como "pano de fundo" do estudo que se pretende levar a efeito.

Julgamos que o Conselho Municipal de Educação pode e deve ser um organismo potenciador da construção da escola participada.

Entendemos que há necessidade de realizar o balanço possível das reflexões feitas até à actualidade e apontar problemas e potencialidades, à luz da legislação existente, e sugerir "caminhos" que possam enquadrar as alterações julgadas pertinentes, necessárias e suficientes para melhorar a operacionalização dos Conselhos Municipais de Educação e colocá-los ao serviço das escolas e da comunidade.

METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS

Depois de resolvido o problema relacionado com o tema e com os principais objectivos a atingir com a investigação, damos conta de outra necessidade que é a da constatação de que para realizarmos o projecto de investigação torna-se necessário recolher elementos, analisá-los, compará-los e sistematizá-los.

Decorrente desta conclusão "intransponível" várias questões surgem na mente do investigador:

Que metodologia a seguir na investigação?

Que técnicas de investigação e de análise podem e devem ser utilizadas?

Que tipo de bibliografia e documentos a consultar?

Que calendário das diversas acções para a concretização do projecto?

Que recursos a "cativar" para a sua concretização?

No fundo estamos perante as inevitáveis questões do "quando?", "o quê?", "porquê?", "como?", "onde?".

A vontade de realizar o estudo, o conhecimento relativo da realidade que se pretende analisar, a "armadura" metodológica adquirida durante a parte curricular do Mestrado em Administração e Gestão Educacional, são, desde logo "recursos" importantes a ter em conta no momento em que se avança para o estudo.

Será uma investigação qualitativa com base num estudo de caso de cariz heurístico, que pretende, através dos dados recolhidos, analisar e compreender melhor a instalação e funcionamento, avanços e recuos, motivações e desmotivações, de dois Conselhos Municipais de Educação no contexto de dois Concelhos Bairradinos, com maior incidência no de Oliveira do Bairro e, através desta análise, tentar perceber potencialidades e limitações.

Acreditamos que no final do estudo também estaremos em condições de propor alterações formais e não formais para melhorar a imagem e a actuação desses Conselhos Municipais de Educação e porventura saber demonstrar que as conclusões desse estudo podem ser generalizadas a outros Concelhos.

A análise basear-se-á numa amostra não probabilística com critérios de escolha intencional e será constituída por actores que directa ou indirectamente

tiveram, têm ou poderão vir a ter uma relação "forte" com as diversas vertentes dos Conselhos Municipais de Educação. Fazem parte da amostra:

- O Vice-Presidente da Associação Nacional de Municípios;
- Os dois vereadores/ responsáveis pelo pelouro/área da Educação nas respectivas autarquias;
- Três Presidentes e um Vice-Presidente de Escolas dos dois Concelhos;
- Um responsável da estrutura representativa do empresariado regional;
- Dois representantes dos pais das duas principais escolas dos Concelhos em análise.

Relativamente às técnicas de pesquisa utilizadas decidimos apostar em entrevistas mistas, por vezes "quase-diálogo" onde existe uma dinâmica interactiva, com alguma espontaneidade, pelo menos a possível num contexto de alguma formalização.

A instalação, a composição, o desenvolvimento, a organização, a estrutura, os objectivos, as potencialidades, as limitações, o presente e o futuro dos Conselhos Municipais de Educação estão subjacentes no guião das entrevistas.

Os guiões e respectivas entrevistas estão pensados de acordo com o tipo de entrevistado.

Há obviamente um núcleo fundamental que é transversal a todas as entrevistas e também uma parte que variará de acordo com o tipo de instituição que o entrevistado representa.

As questões formuladas a um presidente de Conselho Executivo serão em parte diferentes daquelas que são dirigidas a um presidente de uma Associação Comercial e Industrial.

O mesmo raciocínio para um vereador responsável pela área da educação e um dirigente da Associação Nacional de Municípios.

Obviamente que antes das entrevistas haverá um tempo para uma conversa prévia para garantir a disponibilidade do entrevistados e informá-los dos objectivos das mesmas.

Para além das entrevistas consultámos e analisámos a documentação relacionada com o Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro.

Com o "acervo" de informação conseguido através da técnica de pesquisa utilizada há que constituir um "corpus", ou seja um conjunto de informação seleccionada, pela sua representatividade, pertinência e credibilidade, para que posteriormente seja sujeito à Análise de Conteúdo.

LIMITAÇÕES DO ESTUDO

Quando se parte para um estudo desta natureza sabemos à partida que irão surgir algumas dificuldades inerentes a qualquer investigação.

Sabemos que devido a uma certa tradição burocrática dos diversos serviços públicos no nosso País é natural encontrar alguma demora nas informações solicitadas.

A eventual falta de tempo dos potenciais entrevistados pode surgir como um contratempo que, obviamente, pode condicionar o "ritmo" do estudo.

Corre-se igualmente o risco de as entrevistas não resultar informação relevante para os objectivos do estudo.

O facto de após a realização das entrevistas previstas se verificar que o número das mesmas não ser suficiente para que se possa retirar conclusões bem alicerçadas.

Também pode ser uma limitação do estudo as eventuais dificuldades encontradas no momento de objectivar alguns aspectos investigados.

No momento em que planificámos o estudo que levámos a efeito fazemo-lo de uma maneira "racional" distribuindo as tarefas pelos diversos meses.

Por vezes a realidade suplanta a racionalidade e, por isso mesmo, pode eventualmente surgir uma real e efectiva falta de tempo, como realmente veio a acontecer.

O facto de passar a desempenhar tarefas de responsabilidade na escola, onde lecciono, o facto de ter sido indeferido a licença sabática razões de saúde complicaram e impediram a concretização do planeado.

Segundo um filósofo *"a falta de tempo é a desculpa daqueles que não sabem planificar o próprio tempo"*.

Contudo não basta "planificar o tempo" pois, nem sempre controlamos sozinhos o tempo. Estamos muitas vezes dependentes de terceiros, de vicissitudes diversas que efectivamente não controlamos.

VALIDADE DO ESTUDO

Para garantir a validade interna deste estudo foi apresentada aos entrevistados a síntese da entrevista, para que estes a validassem e confirmassem os dados aí contidos.

Aliás no início de cada entrevista todos os entrevistados foram informados do processo de validação.

CAPÍTULO II

A Descentralização da Administração da Educação e o Poder Local

1.0 Poder Local e a Educação em Portugal

1.1.NO PERÍODO LIBERAL

Uma sociedade com inúmeras desigualdades ansiava por tempos de mudança capazes de a transportar para a liberdade, igualdade e progresso.

A Revolução Francesa serviu de laboratório e , ao mesmo tempo, de motivação para o que aconteceu em vários contextos político-espaciais, mas ,foi sobretudo o velho Continente o grande herdeiro dos sinais e vontades que essa mesma Revolução transportava consigo .

Sendo a primeira revolução liberal, e com efeitos mais estruturantes, foi a Revolução Francesa que introduziu os pilares da nova ordem liberal – o sistema representativo, o regime constitucional, o sufrágio censitário e o liberalismo económico.

Os ventos de mudança que sopravam de França, as sequelas das Invasões Francesas, um “paternalismo “ claramente” interesseiro dos ingleses, os problemas financeiros daí decorrentes, agravados pela emancipação económica brasileira, entre outras causas, conduziu, em Portugal à “nossa” Revolução de 1820, que visava reinstalar o centro de decisão política em Lisboa, reconduzir o Brasil à situação de tutela económica e substituir a monarquia absoluta por um regime constitucional.

As “constituintes” de 1822 elaboraram uma Constituição marcada pelo parlamentarismo unicamaral de sufrágio directo. A reacção conservadora não se fez esperar fazendo-nos regressar ao absolutismo, com D. Miguel (1828-1834). A repressão daí decorrente provoca a emigração dos liberais, que se agrupam na Ilha Terceira, invadem Portugal e, após uma guerra civil (1832-1834), se instalam de novo no poder.

Acaba aqui o antigo regime, pelo menos os aspectos mais visíveis e simbólicos desse regime.

Segue-se o Cartismo, o Setembrismo, a Regeneração e o Rotativismo, com avanços e recuos, instabilidade e tempos de acalmia política.

As ideias generosas veiculadas pelo Liberalismo vão fazendo o seu caminho, abrindo mentalidades e enquadrando decisões.

O Liberalismo transporta consigo os ideais dos homens das luzes nomeadamente na aversão à ignorância, uma das mais chocantes características do antigo regime. A ignorância sendo uma aliada do despotismo era também um entrave à modernidade.

Ao lutar contra a ignorância estava o Liberalismo a derrubar obstáculos ao progresso e, ao mesmo tempo, a abrir veredas à democracia, tão desejada mas tão difícil de alcançar num país com uma larga percentagem de analfabetos e com estruturas económicas e sociais arcaicas e com “tiques” feudais ou feudalizantes.

Caberia ao sistema educacional do Estado , sobretudo, formar cidadãos com o objectivo de os tornar mais político e socialmente activos.

Herculano, por exemplo, defendia que era necessário “preparar o cidadão para desempenhar os seus deveres públicos”.

O sistema de ensino mereceu, por vezes apenas nas intenções, uma atenção especial por parte dos ideólogos e políticos liberais do século XIX. A aposta no ensino irá ser um pensamento estruturante na concepção das políticas reformistas liberais.

Combater a ignorância para “libertar”e , ao mesmo tempo, responsabilizar os cidadãos na construção do edifício democrático, foram também objectivos políticos enraizados na vontade de transformação daqueles que fizeram a Revolução de 1820.

A Revolução Liberal trouxe uma política generosa de garantir instrução a todos os cidadãos dentro de uma lógica iluminista.

No final do século XVIII (1799), graças à lei de 1772 do tempo de Pombal, o país tinha cerca de 720 escolas públicas, o que se poderia considerar um número importante tendo em conta a época e o território.

Foi contudo a partir do Liberalismo que passou a haver um interesse claro dos poderes políticos pela causa da instrução pública.

Na Carta Constitucional de 1826 constava o *direito ao ensino* como um dos direitos do cidadão.

Em 1834 abriam-se escolas públicas em todas as cidades. No período de 1836 a 1842 dá-se a Reforma de Passos Manuel, fundam-se os liceus, cria-se o ensino técnico.

No período da Regeneração com a Reforma de Fontes Pereira de Melo continua a haver uma aposta na instrução pública, nomeadamente com a organização dos currículos do ensino técnico, com a criação das primeiras escolas industriais, com a fundação do Curso Superior de Letras, com a instituição das Escolas Normais.

Por outro lado, na sua interpretação corrente, o liberalismo é sempre associado à desconfiança em relação ao Estado. Este anti-estatismo verificou-se sobretudo no século XIX quando o liberalismo se inscreveu nas estruturas políticas e sociais do ocidente.

Trata-se contudo dum anti-estatismo muito relativo pois constata-se que as classes possidentes vão procurar o Estado como protecção das situações estabelecidas.

Esta problemática leva-nos para uma questão que foi muito debatida em Portugal no século XIX, sobretudo durante o período da Regeneração, e que afinal de contas continua a merecer a atenção na actualidade: a opção entre *centralização e descentralização*.

A primeira opção foi seguida pelo Cabralismo com o reforço do poder do executivo, com um aparelho burocrático e administrativo fortemente centralizador.

Esta questão da dicotomia entre centralização e descentralização foi bastante derimida, em dois jornais da época, *O Português* e *A Revolução de*

Setembro, entre um liberal, Herculano, e um socialista, Lopes de Mendonça (Gomes,1995:1).

Lopes Mendonça, de “matriz” socialista estava mais ligado a uma “mentalidade desenvolvimentista”, tendo em conta uma ideologia marcada pela ideia de *progresso*, enquanto Herculano contesta o programa cabralista de centralização assim como os continuadores do “rodrigismo” e do fontismo. Para Mendonça o federalismo e o respectivo suporte centralizador são imprescindíveis para a ideologia socialista. Em resumo Mendonça entende que é necessário centralizar em nome da ordem socialista, a fim de evitar a anarquia e com o objectivo da política desenvolvimentista.

Herculano concentra-se mais nos aspectos programáticos que defendem a descentralização e o municipalismo. Só assim seria garantida a liberdade. Herculano acreditava no município como garantia da liberdade e como meio de limitar a centralização.

O município substituiria o sistema parlamentar dos partidos políticos e, a par do fomento da agricultura e da pequena propriedade, seria uma forma de evitar os efeitos nefastos da concentração industrial e da industrialização.

“A visão romântica do município como uma república local e estrutura basilar do Estado democrático teve um curso iniciado na época liberal (...)

Alexandre Herculano está na origem desta concepção municipal em reforço da qual foi buscar a organização municipal existente no Portugal medievo (...)”

(Fernandes,2007:1)

Rodrigues Sampaio com a sua Reforma Administrativa descentralizadora aumentou as competências municipais nomeadamente no domínio da Instrução Pública embora sem o suporte financeiro compatível com as novas competências atribuídas. Para ultrapassar este entrave foram lançados impostos cuja cobrança, receita e administração seriam atribuídas aos municípios para que estes fizessem face às políticas relacionadas com a Instrução Pública. Muitas vezes estas verbas destinadas à educação eram desviadas para outros fins.

A visão municipalista, embora romântica, as primeiras tentativas de descentralização, algumas medidas políticas tomadas nesse sentido ao longo do período liberal, esbarraram com uma outra desconfiança, agora em relação ao município e aos poderes locais.

Partindo da opinião de alguns escritores, como por exemplo Almeida Garrett, partidário do centralismo administrativo, pode-se concluir que, na segunda metade do século XIX, a imagem dos políticos e do poder local não era nada favorável, bem pelo contrário. Caciquismo, corrupção e incompetência eram algumas das acusações dirigidas ao poder local e aos seus protagonistas.

1.2. NA PRIMEIRA REPÚBLICA

Os Republicanos no poder iniciam um combate contra aquilo que consideravam “a grande vergonha nacional”, ou seja, 76,1% de analfabetos (1911), 702 freguesias sem escolas. A Lei de 11 de Março de 1911 que reorganiza profundamente o ensino primário mostra essa vontade de mudança defendida pelos republicanos.

A descentralização volta a estar nas preocupações dos decisores políticos da 1ª república, nomeadamente em questões relacionadas com o ensino, como foi na entrega aos municípios da administração do ensino primário. Esta competência atribuída aos municípios até 1918, ano em que a mesma voltou ao Governo central.

Este avanço e recuo em questões relacionadas com a problemática da descentralização foi algo constrangedor ao longo dos governos republicanos, tendo em conta os seus protagonistas de momento, as conjunturas que favoreceram a ascensão política dos mesmos e os condicionalismos de diversa ordem. Uma posição contraditória evidenciada por César de Oliveira:

“(...) Por um lado, após o triunfo da revolução republicana sentia-se na obrigação de mudar alguma coisa no sentido de uma aproximação ao ideário que era parte do seu património; por outro, o jacobinismo dos seus principais dirigentes impelia-o para o centralismo e para a supremacia do Terreiro do Paço sobre o país e sobre a sociedade”

(Oliveira, 1995:259)

A Lei nº 88, de 7 de Agosto de 1913 foi uma legislação descentralizadora no que diz respeito às competências dos municípios e das freguesias, contudo as suas receitas, para fazerem face nomeadamente à construção e manutenção dos edifícios escolares do ensino primário, eram claramente insuficientes, dependendo essencialmente de “subsídios especiais consignados no Orçamento do Estado” e, por isso mesmo, ficando à mercê da discricionariedade do Poder Central.

A chegada dos republicanos ao poder fazia antever uma vontade e a consequente prática de descentralização. No entanto entre a vontade, a lei e a prática não existiu uma linha coerente por parte dos diversos governos da 1ª República. A tendência centralizadora vinda de antes da instauração do regime republicano manteve-se durante os dez anos de República.

1.3. NO ESTADO NOVO

O regime político que resultou do golpe militar de 28 de Maio de 1926 considerava-se como “uma República orgânica e corporativa”(1).

Um Estado corporativo, antiliberal, antidemocrático, antiparlamentar, anti-socialista, mas sobretudo anti-individualista. Os indivíduos integravam conjuntos. A Nação representa os interesses nacionais e o Estado será a entidade capaz de realizar esses interesses, estando acima de qualquer interesse particular.

“Não é, certamente, que o município acabe onde a Nação comece: assim pensariam os municipalistas do século passado. É que o município faz parte da Nação e está absorvido pela sua superior unidade.” (Saraiva, 1957:90)

Esta afirmação de José Hermano Saraiva representa bem a ideologia do Estado Novo no que diz respeito ao papel das autarquias no contexto da concepção corporativista. No mesmo sentido vai o Código Administrativo de 1936 onde foi consagrado que “a autarquia local é uma pessoa colectiva de população e território(...)”.

Segundo Marcelo Caetano a autarquia local é *“uma parcela do território do Estado, mas fundamentalmente é território do Estado, e nela vigoram as leis gerais e a autoridade autárquica tem de ser exercida na medida prescrita por essas leis”*.

Além da forte componente corporativa o Estado Novo foi estruturalmente centralista e autoritário.

Um Estado autoritário mas também de autoridade baseado numa estrutura jurídico-política de *“presidencialismo bicéfalo”* de acordo com a opinião de Marcelo Caetano, onde o poder formal e real residia em António Oliveira Salazar, quer como líder do Estado Novo, quer como Presidente do Conselho.

Havia um forte dirigismo político que desencadeou, em todos os sectores da vida nacional, um forte intervencionismo estatal.

De acordo com Fernando Rosas *“ (...) a presença autoritária do Estado é uma das características dominantes da política educativa no período de 1930-1974.”* (Rosas, 1996:286).

Efectivamente a presença do Estado central era óbvia e a força directiva desse mesmo Estado não deixava margem para dúvidas.

O Estado Novo, ainda segundo Fernando Rosas *“sente-se investido das legitimidades sociais que sustentam as práticas de doutrinação e utiliza todas as potencialidades do ensino como factor de socialização: inculca valores, subordina corpos, disciplina consciências”*.

O Estado Novo usou todas as potencialidades do ensino como factor de socialização, inculcando valores e disciplinando consciências.

Através da escola o Estado Novo pretendeu chegar às famílias controlando as suas práticas, indicando atitudes, condicionando comportamentos.

A “*Lição de Salazar*” transforma-se uma autêntica cartilha de obediência divididas nos “capítulos”, “*Deus*”, “*Autoridade*”, “*Família*” e “*Trabalho*”.

É com este pano de fundo ideológico que se deve ver o funcionamento do nosso sistema educativo e a sua forma de o administrar

Naturalmente o Estado Novo não “larga mãos” do controle desse sistema e dos seus principais actores.

Não há tibieza nem hesitações quanto à vontade e à concretização da centralização administrativa. A forma de agir sobre o sistema educativo e o seu funcionamento decorre do quadro ideológico dominante e a acção política preponderante.

A criação do Ministério da Educação Nacional e a imposição do “livro único” são, desde logo dois sinais claros do que foi afirmado anteriormente.

O Estado Novo, em contraste com a República de 1911, teve como um dos traços mais característicos a centralização política e administrativa.

Desde logo a própria Constituição de 33, passando pelo Código Administrativo de 1936-1940, estabeleciam a sujeição das autarquias locais à inspecção do Governo e fazendo depender estas da autorização prévia e da aprovação das suas deliberações, por parte do poder central.

No entanto através do Código Administrativo elaborado por Marcelo Caetano em 1936 (artigos 36º a 50º) foram definidas competências para os Municípios, embora no âmbito do “fomento nacional”, e no que diz respeito à construção, conservação e equipamento de escolas.

Contudo podemos concluir que durante o período “Salazarista” e “Marcelista” os Municípios foram transformados em organismos de administração indirecta do Estado, controlados política, administrativa e financeiramente pelo governo, estando numa dependência e subordinação quase total face ao Estado.

1.4.DO “25 DE ABRIL” À ACTUALIDADE

O Poder Local democrático resultante do processo revolucionário instaurado em Abril de 1974, após quase cinquenta anos de regime totalitário, durante os quais a autonomia local foi quase inexistente, com Municípios transformados em organismos de administração indirecta do Estado, controlados política, administrativa e financeiramente pelo governo.

A Constituição de 1976 proporciona o renascimento do papel do município “como expressão da democracia local” (1).

Os municípios deixaram de ser uma mera extensão local do poder governamental para se colocarem claramente ao serviço das populações.

O artigo 237 ° consagrou as autarquias locais como integrantes da organização democrática do Estado.

Pela primeira vez na nossa História o poder local também é poder político e não apenas uma estrutura administrativa.

Por sua vez o artigo 239° remete as atribuições e competências das autarquias locais para legislação própria, embora sempre enquadrada no princípio da descentralização administrativa.

Alguns sinais de um certo voluntarismo do poder local após Abril, verificado logo após a ruptura com o regime anterior e continuado no tempo do Ministro Costa Brás, são moderados com a obrigação de os municípios terem que aguardar por legislação que, sem esquecer o princípio da descentralização, tivesse em conta “a vontade do legislador” e a devida promulgação.

Em 1976 realizam-se as primeiras eleições autárquicas e em 25 de Outubro de 1977 é publicada a primeira das leis fundamentais para as autarquias democráticas. Trata-se da Lei 79/77, de 25 de Outubro que definiu as atribuições e competências dos respectivos órgãos autárquicos.

A principal diferença entre esta Lei e o Código Administrativo de 1936 reside essencialmente no facto de nesta última as autarquias só podiam prosseguir as atribuições taxativamente indicadas no Código, enquanto que na Lei 79/77 as autarquias podem prosseguir a sua actividade em todos os domínios mesmo que não expressos na lei. Aliás tal situação encontra-se hoje consagrada na Carta Europeia da Autonomia Local.

Daqui se pode concluir que a acção dos Municípios decorre , muitas vezes, de poderes implícitos, retirados da cláusula geral de atribuições, do que de poderes consignados expressamente na lei.

No entanto a atribuição de competências não foi acompanhada pela transferência de verbas suficientes para os municípios irem ao encontro das legítimas reivindicações das populações e poderem concretizarem “no terreno” todos os objectivos contemplados na referida Lei.

Nesse período a comunicação social dá-nos notícia de inúmeras iniciativas do poder local no sentido de resolver carências da população e de apoiar realizações diversas embora lutando com dificuldades financeiras patenteadas.

Se tivermos como exemplo o Município da Mealhada podemos verificar como a boa vontade dos autarcas do final dos anos 70 tornou possível a concretização de alguns anseios da população no campo educacional, tendo em conta os reduzidos meios financeiros disponibilizados para tal, por parte do poder central.

Creches construídas em diversos locais do Concelho e a distribuição gratuita de leite às crianças em idade escolar foram realizações conseguidas pelo Município que corresponderam a um grande esforço financeiro mas que se enquadravam no contexto sócio político após Abril.

Apenas em 1984 foram transferidas novas atribuições educativas para os municípios, através sobretudo de financiamentos para a educação pré-escolar, básica e de adultos, assim como também para a acção social escolar, ocupação de tempos livres, desporto e cultura (2).

Contudo a legislação de 1984, de acordo com o Prof. Sousa Fernandes “(...) destinou-se apenas a alargar o âmbito das responsabilidades municipais no financiamento da Educação sem lhes dar qualquer papel activo na administração na administração local do ensino”.(Fernandes, 1995:3).

Em 1986 é aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo que mostra no seu articulado uma tendência para a descentralização da administração educativa, como aliás se constatava noutros países europeus.

O artigo 43º refere que o Sistema Educativo é constituído por estruturas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local. Diz ainda que essas estruturas deveriam ser descentralizadas e desconcentradas.

Fazendo uma retrospectiva verificou-se a descentralização apenas para as Regiões Autónomas, da Madeira e dos Açores. Nas outras situações assistimos tão só à desconcentração da Administração com a criação das Direcções Regionais.

Considerando a Constituição saída da Revolução de Abril de 1974, a legislação de 84 e a Lei de Bases de 86, as práticas dos Municípios no que diz respeito à educação, temos que em cerca de 20 anos após Abril não se consumou a descentralização para o nível local.

Em 1999 com a Lei nº 159 estabelece-se um quadro de transferências para as autarquias locais e em 2003 com a publicação do Decreto –Lei 7/2003 criam-se os Conselhos Municipais de Educação.

Em ambos os contextos legais não se sentiu a descentralização.

1.5. DESENVOLVIMENTOS RECENTES

Em Maio de 2006, num Colóquio organizado pelo Forum Português de Administração Educacional, em que abordou a temática “*Autarquias e Educação – Balanços e Perspectivas*”, foi afirmado que o assunto sobre o Poder Local e a Educação estava na ordem do dia. Efectivamente tem sido um tema que recorrentemente tem vindo para o palco da discussão, com grande ênfase a partir de 1999.

O Professor João Pinhal teceu algumas considerações sobre a temática em análise, começando por colocar a seguinte questão:

“(...) Pretende-se que os Municípios tenham políticas próprias na área da educação ou se limitem a executar as políticas do estado?” (Apontamento da intervenção no Colóquio

“Autarquias e Educação”, em 11 de Maio de 2006, na FPCE da UL, organizado pelo Forum Português de Administração Educacional).

Esta interrogação despoletou um debate e uma reflexão que proporcionaram algumas conclusões, nomeadamente:

- O *local* deverá ser encarado no âmbito de realização contextualizada da política educativa nacional (solução semi-descentralização);
- O *local* entendido no âmbito de produção de políticas próprias, com base comunitária, construindo o Projecto Educativo Local, ou de base institucional;
- O aprofundamento da democracia através de um modo educativo de exercício do poder local, lidando com os múltiplos poderes locais e respeitando a sua autonomia;
- Há realmente um poder local na área da Educação?
(Apontamento do Colóquio “Autarquias e Educação”, em 11 de Maio de 2006, na FPCE da UL, organizado pelo Forum Português de Administração Educacional).

Se relacionarmos estas e outras questões, e modos de ver, ao que é dito na introdução/ justificação do Colóquio ficamos a perceber que realmente o assunto já referido está mesmo na ordem do dia, pelo menos na vertente académica. Eis algumas reflexões desde logo avançadas na tal introdução:

“(...) A intervenção educacional dos municípios representa hoje um domínio incontornável na análise das questões da descentralização, da territorialização, da subsidiariedade, da regulação e da eficácia do sistema educativo(...). (...) Embora a legislação dos últimos 30 anos tenha conferido às autarquias um vasto campo de intervenção noutros sectores da vida pública, em matéria educativa o quadro legal de competências próprias e delegadas, bem como o respectivo financiamento manteve-se quase inalterado. O poder local, nesta matéria, continuou a exercer-se sobretudo ao nível da execução das tarefas mais “pobres” da logística educativa, embora a partir de meados da década de 90 crescentes sinais de mudança (formal e informal) tivessem surgido e questionado a capacidade de resposta dos municípios aos desafios do desenvolvimento. (...) Ainda num quadro legal fortemente centralista, surgem cada vez mais iniciativas das comunidades locais em torno da resolução de problemas novos(...). (...) É, neste contexto que, globalmente, as autarquias vêm assumindo um maior espaço de manobra e uma intervenção crescente(...)”. (FORUM PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL, 2006:1)

Cerca de um ano após este Colóquio tínhamos conhecimento de um relatório do Conselho Nacional de Educação, elaborado a pedido da Assembleia da República a propósito dos 20 anos da publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em se podia concluir que o Ministério da Educação é uma estrutura pesada que revela pouca agilidade na concretização de algumas políticas.

Nesse relatório é afirmado nomeadamente o seguinte:

“O Ministério da Educação e o sistema de administração educativa revelam elevados índices de ineficácia e ineficiência. (...) Revela muitas dificuldades em assegurar a responsabilidade dos vários intervenientes e consome com ineficiência uma parte importante dos recursos disponíveis. (...) Com este sistema de administração educacional, a educação não irá melhorar nos próximos anos, nem ao ritmo desejado nem em função dos recursos investidos”.(CNE, 2007:145 e 155).

Trata-se de um diagnóstico feito por uma entidade credível que se baseou em estudos diversos e que teve na Assembleia da República uma boa *câmara de ressonância*.

Feito o diagnóstico a mesma entidade apresenta caminhos possíveis para ultrapassar os problemas detectados. Assim sugere:

“Torna-se urgente pensar na importância de uma efectiva descentralização de competências para as escolas e para as autarquias. (...) A autonomia das escolas deve ser ampla, percorrendo áreas tão diversas como a pedagógica, a administrativa, os recursos físicos e humanos, devendo passar, para alguns, pela própria contratação de docentes”.

Para levar a cabo a política de descentralização, o CNE considera fundamental que definam as finalidades do serviço público de educação e respectiva rede e que seja redefinido o papel dos municípios, que defende deverem ter mais competências, nomeadamente ao nível da gestão dos auxiliares e funcionários administrativos das escolas.

Convém lembrar que este relatório resultou de um debate realizado entre Maio de 2006 e Janeiro de 2007 em que participaram mais de 500 individualidades.

O poder político tomou certamente em conta o já referido relatório, assim como posições e pareceres diversos. Em 2008 o Secretário de Estado da Administração Local dá uma entrevista ao Jornal de Notícias onde afirma nomeadamente que a Educação vai passar a ser uma prioridade das políticas locais.

Há claramente a certeza de que existe a intenção política de descentralizar quando, por exemplo, o responsável político interrogado sobre as dificuldades inerentes a um processo dessa natureza afirma:

“Trata-se de um movimento de fundo, de que a Educação é a parte mais visível, que corresponde ao maior processo de descentralização, pelo menos desde a década de 80.

Começámos pela Educação porque há uma experiência consolidada dos municípios, que nos anos 80 assumiram a gestão dos equipamentos do 1º Ciclo e, no Governo de António Guterres passaram a intervir no pré-escolar.

Entretanto foram criados os conselhos municipais de educação(...)”.(Página Web do JN de 6 de Março de 2008, pp. 1 e 2).

O jornalista questionou o governante sobre a possibilidade de, caso esta experiência de novas competências para as autarquias for positiva, pensar-se no futuro numa transferência dos docentes para a esfera autárquica.

O governante teve uma resposta evasiva e diplomática ao afirmar:

“Vamos consolidar este caminho. Hoje, os municípios têm cerca de 125 mil trabalhadores. O que está em causa, na transferência de pessoal não docente, são cerca de 36 mil funcionários”.

Na mesma linha a Ministra da Educação, à margem de um encontro de autarcas do PS, e perante vários órgãos de comunicação social, defendeu a transferência de competências para as autarquias em matéria de educação, assumindo que tal iria permitir fazer mais e melhor.

No contexto anteriormente referido a Ministra da Educação observou que:

“Os dois objectivos que orientam o processo de transferência das matérias de educação para as autarquias são um serviço público de educação de melhor qualidade e mais eficiente (...).

Neste momento o que está em cima da mesa é a transferência de competências de afectação de recursos porque a questão é um triângulo:

Ministério da Educação, autarquias e conselhos executivos das escolas. Cada um tem um quadro de autonomia relativa, por isso é necessário um trabalho conjunto entre estes três pilares.

(1ª Página do Diário Digital em 9 de Junho de 2007).

A transferência dos 36 mil funcionários não-docentes está neste momento em discussão(...).

As verbas que serão transferidas para as autarquias para suportar os encargos com o pessoal não docente já estão definidas(...)”.

Com estas posições de dois responsáveis políticas fica claro que não se trata de uma mera intenção. Há de facto uma vontade política realmente assumida de proceder à descentralização da administração educativa.

As duas federações de sindicatos de professores tomam posição sobre todo este processo havendo uma atitude de cautela por parte da FNE e uma tomada de posição mais definitiva quanto ao assunto.

Na sequência de uma reunião havida entre a FNE e a Associação Nacional de Municípios a estrutura sindical alerta para a necessidade do processo ser gerido com o máximo de cuidado, salvaguardando os direitos e estatutos dos profissionais que transitarão de tutela. Recordam que os sindicatos devem ser ouvidos sobre esta matéria.

A FNE quanto ao funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação, e dentro do contexto anterior, defende o seguinte:

“(...) Esta estrutura de aconselhamento municipal deve ter maior operacionalidade e mais visibilidade. Quanto à participação das escolas nestes órgãos tem de ser mais significativa”. (Comunicado na Página Web da FNE em 6 de Julho de 2007).

Através de um comunicado a Fenprof relativamente à descentralização aceita-a e defende-a mas de uma outra maneira:

“A Fenprof que sempre defendeu a descentralização como forma de adequar as respostas educativas aos contextos locais e de combater as desigualdades que decorrem das diferenças económicas e sociais entre as diversas regiões, considera que o caminho da municipalização pode vir a traduzir-se, como noutros países, no acentuar das assimetrias regionais.

Para a Fenprof, não está em causa o papel das comunidades locais e, em particular, das autarquias no processo educativo. A questão está em encontrar soluções que, garantindo o papel do Estado na consecução dos grandes desígnios da Educação e no assegurar da equidade e igualdade dos cidadãos, possam, igualmente, descentralizar um conjunto de atribuições que se traduzam na melhoria das respostas educativas.

A experiência do que tem sido a gestão das actividades de enriquecimento curricular, que mostra à saciedade um país com profundas assimetrias, deveria fazer reflectir sobre a

pertinência da municipalização como resposta à realidade do país que é nosso.

De resto, a progressiva transferência de competências para os municípios, sem a criação de condições para a sua concretização, tem tornado patentes estas assimetrias”.(Página Web da Fenprof, em 17 de Setembro de 2008).

Claramente as estruturas sindicais de professores têm alguma reserva sobre algumas transferências de competências, nomeadamente quando se trata de recursos humanos.

A Confederação das Associações de Pais (Confap), pelo seu lado, apoia inequivocamente, a transferência de competências para as autarquias:

“Com a transferência de cada vez mais competências para as Autarquias locais, dá-se mais um passo, porventura decisivo, na efectiva descentralização da definição das políticas educativas, dando assim voz aos verdadeiros interessados no sucesso escolar, as Comunidades”.(Página Web do Jornal “Público”, em 8 de Fevereiro de 2008).

As autarquias, através da Associação Nacional de Municípios Portugueses, emitiu, em Fevereiro de 2008, um parecer globalmente favorável à transferência para as câmaras da gestão, construção, gestão e manutenção das escolas do Ensino Básico., faltando apenas acertar alguns pormenores.

“A ANMP está disponível para receber novas competências”.

Através da comunicação social constatámos que apesar da disponibilidade manifestada a ANMP enviou ao Governo algumas recomendações.

Uma delas é bastante pertinente, no nosso entendimento, pois recomenda ao governo da necessidade de ajustamento do decreto de transferência de competências com o da autonomia da gestão das escolas, já que ambos “*podem esbarrar*” no que diz respeito à contratação do pessoal não docente, que passa agora para as câmaras.

Em 16 de Setembro de 2008, no Auditório da FIL em Lisboa, foi assinado um documento entre o Ministério da Educação e 92 Municípios em que estes aceitam oficialmente a transferência de competências para as autarquias no domínio da Educação.

O Governo procedeu a uma efectiva descentralização de competências para os Municípios, “*com o objectivo de obter avanços claros e sustentados na organização e na gestão dos recursos educativos, na qualidade das*

aprendizagens e na oferta de oportunidades de melhoria dos níveis de formação dos cidadãos”. (Boletim Municipal da Mealhada, nº28, Out./2008).

A partir de 1 de Janeiro de 2009, as competências a transferir para os Municípios abrangem as seguintes áreas:

▪ **Gestão do pessoal não docente**

O pessoal não docente das escolas básicas (pré-escolar e 1º, 2º e 3º ciclos) vai ser transferido para o município, que vai passar a exercer competências em matéria de recrutamento, afectação e colocação de pessoal, gestão de carreiras e remunerações, bem como poder disciplinar, sem prejuízo do poder hierárquico das escolas

▪ **Acção social escolar**

São transferidas as atribuições ao nível da implementação ao nível da implementação de medidas de apoio socioeducativo, gestão de refeitórios, fornecimento de refeições escolares e leite escolar aos alunos do ensino pré-escolar e dos 2º e 3º ciclos

▪ **Construção, manutenção e apetrechamento de estabelecimentos de ensino**

As atribuições de construção, manutenção e apetrechamento das escolas básicas são transferidas para o município

▪ **Transportes escolares**

As atribuições em matéria de organização e de funcionamento dos transportes escolares do 3º ciclo são também transferidas

▪ **Educação pré-escolar da rede pública**

As atribuições em matéria de educação pré-escolar da rede pública transferidas para o município abrangem a gestão do pessoal não docente, a componente de apoio à família, nomeadamente o fornecimento de refeições e o apoio ao prolongamento de horário, a aquisição de material didáctico e pedagógico

▪ **Actividades de enriquecimento curricular**

As atribuições em matéria de actividades de enriquecimento curricular do 1º ciclo, designadamente o ensino do inglês, o ensino de outras línguas estrangeiras, a actividade física e desportiva, o ensino da Música e outras expressões artísticas e actividades organizadas neste âmbito. A tutela pedagógica, orientações programáticas e definição do perfil de formação e habilitações dos professores continuam a ser da competência do Ministério da Educação.

O Governo garante, no documento, que a transferência de competências é acompanhada da transferência de verbas adequadas.

Neste contexto deve salientar-se o facto de as Câmaras não são obrigadas a assinar o referido protocolo. Não está em causa as autarquias cumprirem ou não cumprirem a lei mas sim a ideia de contratualização entre Governo e Municípios.

É justo afirmar-se que muitos Municípios não esperaram pela lei ou leis, ou iniciativas do poder central, e tomaram eles próprios várias iniciativas, voluntariamente no sentido de aprofundar “o diálogo” com a Comunidade e com as Escolas.

Protocolos assinados com instituições diversas, a solução de problemas de diversa ordem sentidos pelas escolas, a pressão junto do poder central para resolver questões prementes existentes nas estruturas locais ligadas à Educação, etc.

Pelo País fora não faltam exemplos de Câmaras que, independentemente do grau de descentralização, dos valores financeiros envolvidos, das competências atribuídas, têm desenvolvido acções e iniciativas de grande relevância para o progresso educativo em todas as vertentes.

Actuações quiçá “informais”, porventura “voluntaristas” mas sempre pautadas pelo interesse geral da comunidade local e num espírito de “subsidiariedade” concelhia.

2. O PODER LOCAL E A EDUCAÇÃO EM PAÍSES EUROPEUS, NO CANADÁ E NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Tendo em conta diversas publicações sobre a temática, nomeadamente a publicação Eurodice sobre Conselhos Consultivos e outras formas de participação social nos Sistemas Educativos na União Europeia, vários artigos de autoria do Prof. Sousa Fernandes e ainda a publicação “Xth European Intervisitation on Programme: The School between the Local and the Global, Perspectives on the XXI Century”, constatamos a diversidade de realidades existente, quer nos países europeus, quer fora do Velho Continente, no que diz respeito à forma mais ou menos institucional de se relacionar o Sistema Educativo com o Poder Local.

2.1. Em Espanha

A reforma constitucional de 1978 tornou a Espanha num Estado social e democrático de direito, tendo como valores estruturantes do seu ordenamento jurídico a liberdade, a justiça, a igualdade e o pluralismo político.

Com a Constituição de 78 o Estado ficou obrigado a garantir, entre outros aspectos, o respeito pelas autonomias regionais, a promover o progresso da cultura e da economia, a estabelecer uma sociedade democrática avançada.

A educação, com os seus fins próprios, está enquadrada nos objectivos constitucionais.

Em 1981, em consequência da criação das comunidades autónomas, ocorre a primeira transferência de competências educativas para essas mesmas comunidades.

Contudo só em 1990 foi aprovada a lei orgânica que fez o enquadramento jurídico da reforma do ensino, a Lei de Ordenação Geral do Sistema Educativo (LOGSE).

Segundo Montserrat Casa Vilalta a descentralização municipal incide em primeiro lugar na construção, manutenção e vigilância de escolas infantis, primárias e do ensino especial.

Os municípios também participam na programação da rede escolar e nos Conselhos Escolares dos Centros Educativos e têm a obrigação legal de criar o Conselho Escolar Municipal.

Nesse Conselho Escolar Municipal estão presentes, para além dos responsáveis do município, representantes de escolas, famílias e sectores sociais diversos.

A carta escolar concelhia, a organização de serviços voluntários, os protocolos de colaboração, programas de acção educativa de interesse para a comunidade local, são matérias da responsabilidade do Conselho Escolar Municipal.

Apesar da tentação centralizadora a descentralização conseguida vê – se “no terreno”

A criação de um corpo próprio profissional para responder às funções supletivas e complementares levadas a cabo pelo município, a abertura de escolas de música e de adultos, a criação de serviços psicopedagógicos, a recolha e publicação de materiais didácticos, etc, diz bem da capacidade de interpretação e de assumpção dos municípios no que diz respeito à descentralização de competências.

Há, de uma maneira visível e concertada, uma acção com grande vitalidade por parte dos municípios no que diz respeito à educação. Eles sabem que esta atitude é a única capaz de evitar tentações centrípetas.

2.2. Em França

País com uma marca muito forte de tradição centralizada que forjou a sua identidade alicerçando-a numa escola com o grande objectivo de formar para a cidadania .

Em França continua a existir um controle dominante do Estado através das suas atribuições no campo educacional.

Cabe ao Estado definir e aplicar a política educativa, definir os programas nacionais de ensino, recrutar e formar professores, assim como da sua remuneração, etc.

Nos anos de 1982 – 1983 a França apostou num duplo movimento de descentralização e de desconcentração proporcionando na educação uma maior diversidade e flexibilidade organizacional a um sistema de ensino demasiado uniforme.

As leis então publicadas possibilitaram uma maior margem de manobra aos actores locais, nomeadamente escolas e as colectividades territoriais eleitas..

Os estabelecimentos de ensino, que se tornaram, de uma maneira geral, em EPLE (estabelecimentos públicos locais de ensino) conseguiram uma maior autonomia financeira e pedagógica, através de “projectos de estabelecimento”, nos quais podiam ser definidas modalidades especiais de desenvolvimento dos objectivos e programas nacionais, permitindo responder a necessidades específicas.

Por outro lado as comunas (concelhos) que anteriormente tinham, nomeadamente, a responsabilidade de criar escolas, de nível pré-primário e primário e da sua gestão orçamental e da remuneração do pessoal não docente, passam a partir de 1983 a ter competência no que concerne ao horário de abertura e encerramento das escolas, na organização de actividades educativas complementares e da possibilidade da utilização das instalações escolares para actividades de interesse local , como , por exemplo reuniões de associações de diversa ordem.

Os departamentos são responsáveis pela manutenção e construção dos *Colléges* (correspondem às nossas escolas do 2º ciclo), pelo transporte escolar, pelo horário

de funcionamento dos estabelecimentos e pela organização dos “tempos” pós-escolares (actividades desportivas, educativas e culturais complementar).

Por último as regiões exercem competências relativamente aos liceus, nomeadamente a planificação escolar regional no que diz respeito a investimentos e necessidades de formação.

A partir de 1983 notou-se um reforço importante do papel das colectividades territoriais eleitas, participando actualmente em mais de 20% das despesas totais com a educação.

No entanto constata-se que houve sobretudo um movimento de desconcentração no sistema educativo francês. As competências vão passando para um nível inferior mas sempre com uma ligação de alguma “dependência” difícil de contornar.

Segundo alguns autores tal situação decorre de alguma desconfiança que há, por parte de alguns actores educativos, relativamente à descentralização que, por sua vez é o resultado do processo histórico em que se construiu a escola da república ou seja, quase sempre contra os notáveis locais da Igreja.

2.3.Em Inglaterra

No caso da Inglaterra podemos considerar que a administração da educação é descentralizada se tivermos em conta que as competências e responsabilidades são distribuídas entre o governo central e as autoridades locais de educação “*Local Education Authority – LEA*”, os órgãos de gestão dos estabelecimentos e o corpo docente.

Cabe ao poder central, através do Departamento de Educação , estabelecer os objectivos e as políticas nacionais, como sejam a definição do tronco comum dos currículos, a avaliação dos alunos na escolaridade obrigatória e normas mínimas do desempenho docente.

As autoridades locais em matéria de educação , através do “*Education Committee*”, assumem a responsabilidade directa da organização e gestão, manutenção e funcionamento das escolas e colégios.

O “*Education Committee*” também é responsável pelo recrutamento e gestão do pessoal docente.

Por aquilo que anteriormente foi referido pode-se concluir que o sistema educativo inglês é um sistema nacional localmente administrado.

Todavia, a partir de 1988, o poder das autoridades locais diminuiu em alguns campos em favor das escolas. Por exemplo, parte importante dos orçamentos das escolas passaram a ser geridas por estas sem haver a obrigação legal de prestar contas às autoridades locais.

Em contrapartida essas mesmas autoridades têm assento no órgão de direcção das escolas.

2.4. Na Alemanha

Neste País da considerada “Europa rica” as competências em matéria de política e planeamento da educação são da responsabilidade da estrutura federal de governo e dos Lander.

As competências do Governo federal são exercidas em domínios específicos como é o caso da formação profissional fora do sistema regular de ensino, remunerações dos professores e funcionários, bolsas de estudo, promoção da investigação científica e da definição dos princípios gerais do ensino superior.

As responsabilidades essenciais em matéria de educação cabe a cada Land, nomeadamente a competência legislativa no que diz respeito ao ensino não superior e na educação de adultos.

A colaboração entre os vários Lander é concretizada através da Conferência permanente dos ministros da Educação com o objectivo de encontrar plataformas comuns.

2.5. Na Finlândia

A Finlândia tem estado na ordem do dia, também no que diz respeito à educação. Ainda recentemente tivemos ecos de visitas de alguns dos nossos governantes a este país nórdico, de onde retiraram motivos para uma análise comparativa entre o sistema de ensino português e o sistema de ensino finlandês.

Em cada província finlandesa existe um Departamento de Educação e Cultura o que, desde logo, mostra uma tendência descentralizada da administração da educação.

A grande maioria das instituições do ensino básico e secundário são mantidas pelas autoridades municipais, embora o financiamento seja repartido entre estas, cerca de 43%, e o Estado, 57%.

Numa entrevista ao ministro da educação finlandês, que desempenhava então essas funções em 2006, Anti Kalliomak, e referenciada na Web, no site ferrão.org/2006, percebe-se, em traços largos, o funcionamento da administração da educação e a sua visão descentralizadora em muitas aspectos:

- “(...)As autoridades locais são responsáveis por quase toda a educação pré-primária, básica e secundária(...);
- (...)Cerca de 2/3 do ensino profissional e vocacional é garantido pelas autoridades locais ou cooperativas de educação municipais(...);
- (...)A autorização para abrir novas escolas depende do ME(...);
- (...)Os municípios têm o dever estatutário de fornecer educação pré-primária e básica. Também são responsáveis pelo ensino secundário e formação profissional(...);
- (...) A gestão da escola é da responsabilidade do reitor e do vice-reitor. O reitor tem formação de professor(...);
- (...) A educação geral e a formação vocacional são co-financiadas pelo governo e pelas autoridades locais(...)”.

2.6. Em Itália

Para analisar o caso italiano entendemos que a melhor forma seria dar eco à intervenção de um presidente de Câmara italiano na 1ª Conferência Internacional sobre Políticas Educativas realizada em Anadia, em Setembro de 2007, da iniciativa da respectiva Câmara Municipal.

Segundo esse responsável máximo por uma autarquia italiana o modelo italiano é bastante centralizado:

“(...) A responsabilidade do poder central em questões educativas é determinante. As entidades locais e as escolas têm pouco poder. É um modelo muito centralizado. Só as infra-estruturas têm gestão local. Considero que algo deveria ser feito para alterar as coisas, ou seja, maior autonomia das escolas e maior responsabilidades para o poder local.

As estruturas podiam ser mais dinâmicas se tivessem o poder local também a intervir. Sente-se a necessidade de as entidades locais terem maior espaço de intervenção a nível da educação (...)”.

2.7.No Canadá

Neste país também existe a realidade política da federação. Com este pano de fundo é fácil perceber que estamos perante um sistema bastante descentralizado.

Desde logo não existe um organismo de âmbito nacional com o objectivo de “ditar regras” nacionais. Por outras palavras na estrutura organizativa do Estado Canadiano não existe o equivalente ao Departamento, nos EUA, ou ao “nosso” Ministério da Educação.

A educação é da responsabilidade das dez províncias e dos dois territórios tendo cada uma das divisões administrativas um departamento de educação.

Cabe às juntas escolares ou comissões locais eleitas a administração das escolas primárias e secundárias, as questões de ordem orçamental, o recrutamento dos professores e a responsabilidade pela estrutura curricular, de acordo com as directrizes de cada província.

O governo federal apenas actua no pós-secundário e de uma maneira muito indirecta.

2.8. Nos Estados Unidos da América

Nos Estados Unidos da América cada um dos estados é uma entidade independente embora respeitadora da Constituição “lei suprema do país”.

Todos os estados delegaram na União os poderes fundamentais como o de dirigir a política externa, o de declarar guerra, o de cobrar impostos federais e o de regulamentar o comércio externo e interestadual.

As restantes competências são distribuídas pelos governos estaduais e locais.

A Educação nos EUA é essencialmente controlada por três níveis: o federal, o estadual e o local.

O nível federal preocupa-se sobretudo com a avaliação do sistema educativo, e é da responsabilidade do Departamento de Educação, que corresponde ao nosso Ministério da Educação.

Todos os estados têm a sua própria organização educativa, embora respeitem um programa básico que proporciona a todas as crianças 12 anos de ensino gratuito e obrigatório

As escolas públicas são administradas pelos distritos escolares, através dos conselhos escolares, sendo a sua jurisdição o limite da cidade ou do condado “*counties*” (subdivisão administrativa equivalente ao Concelho em Portugal).

Trata-se de entidades territoriais com uma forte componente de “auto-governo”.

Cabe a estas estruturas locais de educação a gestão do pré-primário, primário e secundário, nomeadamente a nível do financiamento, da gestão laboral e da remuneração dos trabalhadores docentes e não-docentes.

Nos EUA existe uma forte descentralização resultante do contexto histórico e da realidade política e administrativa.

CAPÍTULO III

A “Cidade Educadora”, Uma Perspectiva de Organização Municipal da Educação

1-O Caminho percorrido

A participação dos cidadãos na tomada de decisões colectivas pode originar vantagens e desvantagens a diversos níveis.

A participação excessiva pode gerar anarquia e caos, pode criar expectativas que não vêm a ser cumpridas, pode desresponsabilizar alguns e inibir outros.

Por outro lado as pessoas que participam nas decisões tendencialmente empenham-se mais nos processos e resistem menos à mudança.

De uma maneira ou de outra estamos sempre a falar de democracia participativa e na tomada de consciência do estatuto de “cidadão”.

A participação dá um sentido ainda mais democrático à própria democracia.

Muitas vezes os decisores parecem entidades estranhas que tomam decisões “longe” dos cidadãos.

O conceito de Cidade Educadora alicerça-se na força da participação e na responsabilidade solidária.

Democracia e cidadania servem de “pano de fundo” à realidade e à problemática das Cidades Educadoras, mobilizando a comunidade e lembrando que todos têm responsabilidade na educação.

Maria Belén Caballo Villar 1) refere-se ao movimento das Cidades Educadoras lembrando que:

“ (...)Segundo a ideia deste movimento, todos os cidadãos e todas as instituições locais são solidariamente responsáveis pela educação de todos, jovens e adultos, num processo estrategicamente orientado para a expansão das potencialidades económicas, ecológicas e culturais do território e, conseqüentemente, para o aumento das condições de realização e felicidade dos seus habitantes. Introduce-se a dialéctica do princípio segundo o qual o todo é superior à soma das partes. O que faz ampliar a dimensão da totalidade é a racionalização dos meios e a convergência intencional das sinergias locais”.(Villar,2001:9)

O movimento das Cidades Educadoras surge em 1990 a partir do I Congresso Internacional de Cidades Educadoras, realizado em Barcelona.

Este movimento defende que a cidade tem em si mesma possibilidades educadoras capazes de dar uma formação integral a jovens e adultos.

Formar e desenvolver os seus habitantes, através de aprendizagens formais ou não formais, com trocas e partilhas, com espírito de colaboração e com cidadania dinâmica, promovendo valores éticos e de igualdade e preocupando-se com as pessoas e com o equilíbrio territorial, são, entre outros os grandes princípios das Cidades Educadoras 2).

Em 1994 este movimento evolui para uma associação internacional, a AICE (Associação Internacional das Cidades Educadoras) com os seguintes objectivos:

- 1º Promover o cumprimento da Carta das Cidades Educadoras*
- 2º Impulsionar colaboração e acções concretas entre as cidades*
- 3º Participar e cooperar activamente em projectos e intercâmbios de experiências com grupos e instituições com interesses comuns*
- 4º Aprofundar o discurso das Cidades Educadoras e promover a sua concretização*
- 5º Influenciar no processo de tomada de decisões dos governos e das instituições internacionais em questões de interesse para as Cidades Educadoras*
- 6º Dialogar e colaborar com diferentes organismos nacionais e internacionais”*

A territorialização e a descentralização são igualmente ideias-força das Cidades Educadoras que defendem uma aproximação das decisões à realidade e aos cidadãos sendo os concelhos, pelas características conhecidas, as entidades ideais para implementar os princípios e objectivos defendidos pelo movimento.

Se recuarmos, nomeadamente à Antiguidade Clássica, percebemos como a cidade desempenhou um papel central na educação. Plutarco, pensador grego que escreveu mais de 200 obras, já afirmava que “ a cidade é o melhor mestre”.

Tomás Morus na *Utopia* e Campanella na *Cidade do Sol* descrevem cidades mais de acordo com a participação “construtiva” do cidadão, em que este tem um papel mais activo do que naquelas cidades governadas com processos despóticos, cuja prática da cidadania é praticamente nula.

Já passaram cerca de 18 anos após o I Congresso das Cidades Educadoras, realizado em Barcelona, e há já um caminho percorrido, com ritmos diferentes, com alguns obstáculos, mas sempre com um trajecto que nunca perdeu de vista os objectivos iniciais.

Sendo os tempos actuais de forte urbanização, com todo um conjunto de problemas e de novas questões com ela relacionados, emerge com cada vez maior ênfase a necessidade de ligarmos a educação à cidade.

“Fala-se de cidade educadora e não de rural educadora”(Villar, 2001:27) como lembra Maria Belén Caballo Villar . Mais afirma a investigadora que “*...não só porque no meio urbano se desenvolve a vida de mais da metade da população europeia mas porque as cidades geram dinâmicas e relações*

funcionais que rompem com os velhos esquemas administrativos...As cidades são hoje agentes indispensáveis à reconstrução democrática...” (Villar,2001:27).

2-Portugal e o Movimento das Cidades Educadoras

Neste momento integram a Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras cerca de 40 Municípios, para além de 13 Municípios que têm o estatuto de observadores.

Alandroal, Albufeira, Almada, Amadora, Azambuja, Barreiro, Braga, Cascais, Chaves, Coimbra, Esposende, Évora, Grândola, Leiria, Lisboa, Loulé, Loures, Moura, Odivelas, Oliveira de Azeméis, Palmela, Paredes, Portimão, Porto, Rio Maior, St^a. Maria da Feira, S. João da Madeira, Santarém, Sever do Vouga, Sintra, Torres Novas, Trofa e Vila Real já fazem parte da Rede Nacional.

Alandroal foi um dos Municípios a solicitar a integração na Rede Nacional.

Valerá a pena dar conta da notícia que foi publicada num jornal regional sobre a decisão unânime da Câmara Municipal em aderir à AICE – Associação Internacional das Cidades Educadoras:

“ Na sua última reunião ordinária, a Câmara Municipal de Alandroal aprovou, por unanimidade aderir à AICE”

Mais adiante a notícia dá conta das razões de ser do movimento das cidades educadoras realçando as suas potencialidades:

“O movimento das cidades educadoras, cujos princípios se adaptam a qualquer comunidade seja qual for a sua dimensão, teve a sua génese em Barcelona quando a cidade se preparava para acolher os Jogos Olímpicos, e procura explorar e potenciar o papel das cidades e dos municípios enquanto importantes agentes educativos ao nível da educação não formal”.

Logo aqui se dá conta da *filosofia* subjacente à ideia de Cidade Educadora.

A notícia continua com o elencar de aspectos mais concretos relacionados com o Movimento:

“As possibilidades educadoras das cidades e dos municípios são inúmeras e estão latentes em quase todas as suas actividades como a cultura, a acção social, o desporto ou o urbanismo.

Com esta adesão o Município de Alandroal pretende, através do diálogo e colaboração com diferentes organismos nacionais e internacionais, encontrar diversas

formas de proporcionar uma melhor qualidade de vida e maiores possibilidades de intervenção comunitária aos seus munícipes.

A adesão à AICE permite ainda à autarquia participar e cooperar activamente em projectos e intercâmbios com outros municípios, assim como com grandes grupos e instituições, tomando conhecimento de programas e iniciativas de organismos de elevada importância, nomeadamente a UNESCO”.

Resolvi escolher esta notícia para de uma maneira objectiva e simples referir os princípios que enformam a ideia de Cidade Educadora e, ao mesmo tempo, salientar algumas das razões que levam os Municípios a aderir ao movimento das Cidades Educadoras.

O Professor Sousa Fernandes, no Artigo *Educação e Meio Urbano*, 2006, reflecte sobre esta problemática dizendo:

“(...) A cidade educadora implica a deslocação do pólo dinamizador da educação e formação da escola para a cidade como o contexto mais adequado para abranger todas as dimensões educativas actantes na cidade e perspectivar um projecto educativo que implique activamente todos os seus agentes e recursos educativos. Isso significa uma visão diferente do papel da cidade da que emerge das concepções da escola aberta à comunidade”(...).(Fernandes,2006:5).

Esta reflexão do Professor Sousa Fernandes completa, de algum modo, o conteúdo da notícia anteriormente transcrita.

Penso que, também neste contexto, tem cabimento o papel a desempenhar pelo Conselho Municipal de educação. Seria o “grande Forum” da política educativa local, onde autarquias, professores, técnicos de acção social, associações culturais ou outras, estabelecimentos de saúde, etc podiam “pensar a cidade” e actuar articuladamente sobre ela.

CAPÍTULO IV

Antecedentes do Conselho Municipal de Educação

OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

1. O Papel dos Conselhos Consultivos na Educação

Marcelo Caetano no *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, Tomo 1, da Almedina, 1983, a propósito do papel dos órgãos deliberativos e consultivos, começa por abordar a Teoria da Vontade Funcional, dizendo, nomeadamente:

“ (...) Assim o mesmo indivíduo quando age como particular e trata dos seus interesses, exprime uma vontade individual, mas quando age como titular de um órgão e cumpre o dever de curar de interesses colectivos, exprime uma vontade funcional (...).”

“ (...) O órgão é distinto dos indivíduos que o servem (...) O órgão tende a transformar-se em instituição, ou seja num valor social despersonalizado e abstracto, representativo de uma ideia a realizar constantemente e traduzida em normas legais(...)”.(Caetano,1983:181)

Depois no que diz respeito à classificação dos órgãos, Marcelo Caetano, teoriza sobre *órgãos* e *agentes* e, de seguida, aborda a definição de órgãos deliberativos e de órgãos consultivos:

“ (...) É corrente fazer-se distinção entre órgãos deliberativos e órgãos consultivos. Mas esta terminologia é imprópria, pois corresponde a admitir que a par de órgãos que formam e manifestam vontade funcional haja outros que apenas estudam, ponderam e aconselham os primeiros sobre o sentido da vontade a manifestar, o que seria contraditório com a definição que demos do órgão em geral. A verdade é que só pode haver órgãos deliberativos. Os chamados órgãos consultivos são simples agentes que, singular ou colegialmente, desempenham uma função de ponderação e reflexão, preparatória da decisão pelo órgão competente (...).”(Caetano, 1983:184)

Essa função de reflexão e ponderação colegialmente assumida e que servirá posteriormente de suporte a uma decisão política está subjacente no papel do Conselho Nacional de Educação e dos Conselhos Municipais de Educação.

A Lei nº 31/87 de 9 de Julho, no seu Artº 2º, nº 1, indica a missão do Conselho Nacional de Educação:

“O Conselho Nacional de Educação por iniciativa própria ou em resposta a solicitações que lhe sejam apresentadas pela Assembleia da República e pelo Governo tem por missão emitir opiniões, pareceres e recomendações sobre todas as questões educativas”.

O Conselho Municipal de Educação para além de se considerar um órgão capaz de dar pareceres técnicos, tendo em conta a sua composição tem outras competências que passam pela coordenação, articulação e acompanhamento, no que diz respeito à política local de educação.

Os conselhos consultivos na educação visam promover a participação social, ouvir todos aqueles que representam uma parte interessada na Educação.

De acordo com a publicação da EURYDICE, *“Conseils consultatifs et autres formes de participation sociale dans les systèmes éducatifs de l’Union européenne”* por toda a Europa temos os Conselhos Consultivos a nível nacional, com designações, constituições e algumas competências diferentes, mas com a mesma missão, ou seja aconselhar os decisores políticos em matéria de Educação.

A nível local temos nos diversos países europeus formas de enquadrar a participação dos pais, dos estudantes e de outras pessoas exteriores ao sistema educativo. Em muitos países esses conselhos consultivos têm como principal objectivo aconselhar o responsável da escola, no entanto podem ter mais competências sobretudo a nível do estabelecimento de ensino.

Muito sinteticamente daremos conta da forma de intervenção da comunidade na vida das escolas em vários países pertencentes à União Europeia.

Por exemplo em **Espanha** temos conselhos consultivos em três níveis, o da Comunidade Autónoma, o do Município e a nível do Estabelecimento de Ensino.

Para o primeiro nível temos o *Consejo Escolar de la Comunidad Autónoma*, para o segundo nível surge o *Consejo Escolar Municipal* e para o último nível existe o *Consejo Escolar del Centro*.

O *Consejo Escolar del Centro* é constituído por professores (1/3), alunos e pais (1/3) e outros membros do Centro. A presidência é do director do estabelecimento.

Este *Consejo Escolar* é um órgão de controle e de gestão da vida do Centro e garante a participação de toda a comunidade educativa.

Em **França** existe um grande número e conselhos consultivos ao nível nacional, regional, departamental e local.

A nível regional existe o *Conseil Académique de l'Éducation Nationale*, a *Commission Régionale des bourses du second degré* e ainda o *Conseil Académique de l'aviation lycéenne*.

No Departamento verificamos a existência de cinco conselhos, *Conseil Départemental de l'Éducation Nationale*, a *Commission Départementale des bourses*, o *Conseil Départemental d'orientation*, a *Commission Départementale de l'éducation spéciale* e ainda o *Comité Départemental de la formation professionnelle et de la promotion sociale*.

Por último a nível local (estabelecimento de ensino) funciona o *Conseil d'école*, para o pré-primário e o primário, e o *Conseil d'administration* para o secundário e para o profissional.

.Ao analisarmos a composição do *Conseil d'administration* verificamos que o mesmo é composto por 1/3 por autoridades locais e da administração da escola, por 1/3 de pessoal docente e não docente e por último 1/3 por pais e alunos.

A presidência é do responsável máximo do estabelecimento de ensino, *principal* nos *collèges* e *proviseur* nos *lycées*.

Este conselho tem uma larga competência na vida escola e na organização dos alunos. Também vota o projecto da escola que define as modalidades de adaptação e de cumprimento dos objectivos dos programas nacionais.

A **Itália** tem o *Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione*, a nível nacional, o *Consiglio scolastico provinciale*, a nível provincial, o *Consiglio scolastico distrettuale*, a nível distrital e, por último o *Consiglio di Circolo* e *Consiglio di Istituto*, respectivamente para escolas do pré-primário e primário e para as escolas secundárias e profissionais.

Concentrando a atenção no *Consiglio di Circolo/ di Istituto* verificamos que os pais têm uma forma participação e que um dos pais preside ao *Consiglio*.

Cabe ao *Consiglio* decidir sobre questões orçamentais, sobre a organização e planificação das actividades escolares e não-escolares, sobre a aquisição de equipamentos e de materiais diversos.

Na **Inglaterra**, a nível local, cada autoridade educativa *LEA* (*Local Education Authority*) tem um comité de educação composto por conselheiros municipais e membros cooptados da comunidade local.

A nível do estabelecimento de ensino temos o *Governing Body* composto por pais eleitos, por representantes do pessoal docente e não-docente e por elementos da *LEA* ou representantes da ou das entidades que financiam a escola. Este conselho tem a responsabilidade de traçar os objectivos gerais do

estabelecimento de ensino, de gerir o pessoal docente e não-docente, de gerir os recursos materiais e de aplicar a legislação decidida a nível nacional.

No caso da **Alemanha** o governo federal não tem a responsabilidade do Sistema Educativo e, por isso, não existe um conselho consultivo a nível federal.

De acordo com a Constituição a legislação, a organização e a administração do sistema escolar pertence a cada *Land*.

O governo de cada *Land* ouve, sempre que necessário, e de uma forma *ad hoc* várias organizações e/ou associações sobre assuntos relacionados com a Educação.

Mais formalmente existe o *Landesschulbeirat* como conselho consultivo do *Land*, que tem como missão dar opinião sobre legislação para as escolas, sobre os regulamentos das mesmas, sobre os projectos pilotos nas escolas, etc.

A nível do estabelecimento de ensino temos o *Schulkonferenz* com uma composição paritária entre professores, pais e alunos (1/3 cada) ou 1/2, 1/4, 1/4.

Este conselho ocupa-se dos horários, da distribuição pelas salas de aula, da segurança dos alunos, da disciplina, dos acontecimentos escolares, sobre aspectos da pedagogia em geral, etc. O *Schulkonferenz* pode ainda aprovar ou rejeitar a fusão de escolas, aprovar a aquisição de equipamentos e materiais diversos. Por último, em certos *Länder*, o conselho pode participar na escolha do director da escola.

O *Schulkonferenz* é presidido pelo director da escola.

Na **Grécia** encontramos conselhos consultivos a nível nacional, o *Ethniko Symvoulío Pedias* (Conselho Nacional de Educação), a nível regional, a nível departamental/ municipal, o *Nomarchiaki i Eparchiaki Epitropi Pedias* e o *Dimotiki i Koinotiki Epitropi Pedias* (Comité de Educação Municipal ou Comunal) e, por último, a nível do estabelecimento de ensino o *Scholiko Symvoulío et Scholiki Epitropi*.

A nível municipal o *Dimotiki i Koinotiki Epitropi Pedias* é composto por representantes do município ou comuna, por representantes dos pais e por representantes do sector produtivo local. A presidência pertence ao presidente da câmara.

Cabe a este conselho fazer propostas ao presidente da câmara ou da comuna no sentido de melhorar a organização e funcionamento das escolas.

A nível do estabelecimento de ensino os conselhos são constituídos pelas associações de pais, representantes do governo local, de associações de professores e de associações de alunos.

Cabe ao *Scholiko Symvoulío* ou *Scholiki Epitropi* gerir a escola assegurando o seu regular funcionamento e facilitar a comunicação entre a escola e as famílias.

Com esta síntese dos diversos conselhos consultivos ficamos com uma panorâmica das diversas soluções encontradas em alguns países da União Europeia que poderá ser útil quando analisamos o caso português.

2. Os Conselhos Municipais de Educação em Portugal

A Lei de Bases nos seus artigos 43 e 44 aponta claramente para a descentralização da administração da educação sempre com o objectivo de assegurar a interligação entre o Sistema Educativo com a Comunidade.

Sobretudo a partir dos anos 80 o poder político tomou algumas medidas estruturais no sentido de transferir competências do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local como uma parte importante na tomada de decisão.

Segundo João Barroso (Barroso, 2000:74) entre as principais medidas estruturais podemos destacar:

- Transferência de competências para as autarquias no domínio da acção social escolar, transportes escolares e investimentos públicos na educação pré-escolar e ensino básico (Decreto – Lei 77/84 e legislação subsequente);
- Medidas de desconcentração territorial e funcional de serviços da administração central do Ministério da Educação – criação das Direcções Regionais de Educação (...) (Decreto - Lei 3/87, Decreto – Lei 361/89 e Decreto – Lei 133/93);
- Aprovação de medidas de reforço da autonomia das escolas do 2º e 3º ciclos e ensino secundário (...)Projecto Educativo, flexibilização da gestão orçamental(...) (Decreto – Lei 43/89);
- Criação das escolas profissionais (...) (Decreto – Lei 26/89);
- Ordenamento jurídico da direcção e gestão dos estabelecimentos de educação dos ensinos básico e secundário (Decreto – Lei 179/91);
- Criação dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (Despacho 147-B/ME/96);
- Criação dos agrupamentos de escolas (Despacho 27/97);
- Introdução experimental da gestão flexível dos currículos (Despacho 4848/97);
- Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respectivos agrupamentos (Decreto – Lei 115-A/98)

Além destas medidas indicadas pelo Professor João Barroso podemos também referir pelo seu “simbolismo” o Decreto-Lei 299 de 1984 sobretudo pelo facto de terem sido os transportes escolares a primeira área da administração central a ser descentralizada. Além do mais o poder local passou a ter a possibilidade de usufruir de um instrumento de gestão muito importante no seu relacionamento com as escolas e a comunidade.

Em 1988, na sequência de um seminário realizado em Braga promovido pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo, um grupo de trabalho constituído por professores da Universidade do Minho viria a ser encarregado, pela referida Comissão, de apresentar um conjunto de propostas relativas à direcção e gestão das escolas. Essas propostas foram publicadas em Janeiro de 1988 e integradas num volume intitulado *Documentos Preparatórios II*.

Os autores propõem a criação do “Conselho Local do Ensino Básico” ou mesmo de um “Conselho Local de Educação”.

De acordo com essa proposta o Conselho Local de Educação teria um âmbito municipal de intervenção coordenando as instituições educativas exceptuando as de grau superior.

A sua composição poderia variar entre vinte e trinta membros incluindo representantes de:

- Escolas
- Direcções regionais
- Câmara Municipal
- Serviços médico sociais
- Educação de adultos
- Ensino especial
- Ensino profissional
- Orientação escolar e vocacional
- Associações de pais
- Associações de estudantes
- Associações culturais e científicas
- Associações sindicais
- Associações económicas e sociais
- Associações recreativas e desportivas

Com esta composição ficava assegurada a participação de todos aqueles que, directa ou indirectamente, estavam interessados no processo educativo.

No que diz respeito às competências estas limitavam-se essencialmente a fazer do Conselho Local de Educação um fórum de debate, de análise e de consulta.

De acordo com um dos autores dessa proposta, o Professor Sousa Fernandes, numa conferência organizada em Novembro de 1997 pela Associação Nacional dos Municípios Portugueses, este tipo de Conselho Local de Educação tinha duas virtualidades:

“Estabelecia, pela primeira vez, uma coordenação horizontal de todo o sistema educativo a nível local contrapondo-se à persistente compartimentação dos serviços e ao isolamento das escolas que caracterizam os sistemas centralizados.

Apelava à colaboração de todos os intervenientes e interessados na educação envolvendo-os, através da participação neste órgão, na acção educativa. Poderia assim funcionar como um espaço privilegiado de diálogo entre escolas, município, pais e outros actores locais servindo de ponte para abertura progressiva da escola ao meio e do meio à escola”. (Fernandes,1997:3)

O Conselho Local de Educação proposto pela Comissão de Reforma nunca foi institucionalizado.

Em 1991 a figura do Conselho Local de Educação constou também de um Projecto de Lei, nº 723, apresentado à Assembleia da República pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista mas acabou por não passar a texto legal.

Verifica-se que nessa época os Conselhos Locais de Educação não tiveram consagração na Lei. Contudo foram realizadas algumas experiências de criação de Conselhos Locais de Educação, a nível concelhio, partindo tal iniciativa das autarquias.

No terreno não houve a implementação dos Conselhos Locais de Educação mas a comunidade científica não “deixou morrer” o assunto e houve nos anos 90 várias intervenções e posições que vieram lembrar a importância dos referidos Conselhos para o Sistema Educativo.

Tendo ainda como referência a conferência do Professor Sousa Fernandes em Novembro de 1997 julgamos importantes e pertinentes algumas ideias de aperfeiçoamento do modelo dos Conselhos Locais de Educação proposto em contexto de Comissão da Reforma Educativa, nomeadamente quando afirma *“que os Conselhos Locais de Educação são o nível administrativo adequado para coordenar e apoiar os projectos educativos de âmbito local”* ou quando diz que *“mesmo os órgãos consultivos não deixam frequentemente de ter influência relevante nas decisões como se comprova pelo peso dos pareceres do conselho Nacional de Educação na política educativa nacional”*. (Fernandes,1997:5)

Em 1999 as competências das autarquias no campo da educação surgem expressas na Lei nº 159/99 de 14 de Setembro, que estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências:

“Artº 19º

Educação

É da competência dos órgãos municipais participarem no planeamento e na gestão dos equipamentos educativos e realizar investimentos nos seguintes domínios:

- Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar;*
- Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos das escolas do ensino básico;*
- Elaborar a carta escolar a integrar nos planos directores municipais;*
- Criar os Conselhos Locais de Educação;*
- Assegurar os transportes escolares;*
- Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico;*
- Garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico, como alternativa ao transporte escolar, nomeadamente em residências, centros de alojamento e colocação familiar;*
- Participar no apoio às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino básico, no domínio da acção social escolar;*
- Apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa na educação pré-escolar e no ensino básico;*
- Participar no apoio à educação extra-escolar;*
- Gerir o pessoal não docente de educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico.”*

Como se pode ler no preâmbulo do Decreto-Lei nº 7/2003 de 15 de Janeiro, a aprovação da Lei 159/99 e da tentativa de a concretizar através do artigo 13º da Lei nº 30-C/2000 e do artigo 12º da Lei nº 109-B/2001, “foi uma intervenção meramente formal, que, em termos reais, nada acrescentou a estatuições anteriores constantes dos Decretos-Leis nºs 77/84, 299/84, 399-A/84 e 115-A/98”.

O Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, que estabelece o Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação

Pré – Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário, bem como dos respectivos Agrupamentos, no seu preâmbulo pode ler-se:

“A concepção de uma organização da administração educativa centrada na escola e nos respectivos territórios educativos tem de assentar num equilíbrio entre a identidade e complementaridade dos projectos, na valorização dos diversos intervenientes no processo educativo, designadamente professores, pais, estudantes, pessoal não docente e representantes do poder local. Trata-se de favorecer decisivamente a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidades”.

Logo no preâmbulo nota-se a preocupação dos decisores políticos em concentrar a atenção na dimensão local das políticas educativas.

No texto da lei e logo no capítulo I, artigo 2º, há um referência aos Conselhos Locais de Educação:

“Conselhos Locais de Educação

Com base na iniciativa do município serão 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 organização de actividades de complemento curricular, de rede, horários e de transportes escolares”.

Na sequência desta legislação houve alguns Municípios que tentaram implementar o Conselho Local de Educação. Foi o caso de Oliveira do Bairro. Na nota introdutória do Regimento pode ler-se:

“Dentro do espírito da descentralização e desconcentração da administração escolar, a Lei de Bases do Sistema Educativo estabeleceu para as escolas uma actuação assente nos princípios da autonomia e da participação de todas as forças envolvidas na acção educativa (...)”.

“No seguimento dos princípios acima referidos, e tendo como pressupostos o novo modelo organizacional para a gestão democrática das escolas, considera-se fundamental a criação do Conselho Local de Educação como instituição consultiva, tendo em vista promover a articulação da política educativa com outras políticas sociais através da participação dos diversos agentes e parceiros sociais”.

No Artº 3º são apontados os Objectivos:

“São objectivos do CLE do Município de Oliveira do Bairro:

-Fomentar a democratização do ensino no Concelho;

- Proporcionar um acompanhamento das vertentes da Educação e do Ensino no Concelho;*
- Fomentar e assegurar a participação e colaboração dos diversos agentes e parceiros sociais com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais;*
- Promover a cooperação entre os agentes das actividades educativas nas suas diferentes estruturas organizacionais – pré – escolar, escolar e extra escolar;*
- Promover espaços de debate e reflexão sobre as implicações da política educativa no âmbito local e regional;*
- Reflectir e propor medidas que contribuam para satisfazer as necessidades educativas do Concelho.”*

No Artº 4º indica a Composição:

- “-1 representante da Câmara (Presidente da Câmara ou Vereador)*
- 1 representante da Assembleia Municipal*
- 1 representante do Serviço de Acção Social da Câmara*
- Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária*
- Presidente do Conselho Executivo do Agrupamento Horizontal de Oliveira do Bairro*
- Presidente do Conselho Executivo do Agrupamento Vertical de Oliveira do Bairro*
- Presidente do Conselho Executivo do Agrupamento Vertical de Oitã*
- Presidente da Direcção Pedagógica do Instituto de Promoção Social da Bairrada*
- Delegado Escolar do Concelho de Oliveira do Bairro*
- Coordenador da Equipa de ensino Recorrente e Educação de Adultos*
- 1 representante do Ensino Especial*
- 1 representante de cada Associação de Pais*
- 1 representante de cada Associação de Estudantes*
- 1 representante dos Serviços de Saúde*
- 1 representante do Sector Económico e Empresarial*
- 1 representante de Estruturas Sindicais*
- 1 representante das Associações Culturais, Recreativas e Desportivas do Concelho*
- 1 representante das Instituições Particulares e de Solidariedade Social*
- 1 representante dos Serviços de Psicologia e Orientação*
- 1 representante do pessoal não-docente*
- 1 representante da GNR”.*

Quanto ao funcionamento refere que o CLE terá 2 órgãos, a Assembleia e a Comissão Permanente, sendo esta última constituída por 5 elementos e a Assembleia por todos os elementos que constituem o CLE.

No Artº 5º são indicadas as atribuições:

- “ 1 – Aprovar o projecto Educativo do Concelho (PEC);
- 2 - Avaliar a execução do PEC;
- 3 – Aprovar o Plano Anual de Actividades (PAA);
- 4 – Emitir parecer sobre matérias relacionadas com a política educativa;
- 5 – Analisar todos os factores que influenciem a política educativa no Concelho;
- 6 – Decidir sobre todas as matérias relacionadas com o funcionamento do CLE.”

De acordo com a documentação disponibilizada, e tendo em conta a informação por uma Vereadora que exercia funções na altura, o CLE limitou-se a eleger a mesa da Assembleia, a designar a Comissão Permanente, a elaborar o Regimento e a solicitar às escolas diversos dados.

Toda a legislação produzida até então não teve a devida implementação no “terreno” o que aliás é reconhecido pelos decisores políticos que foram responsáveis pela publicação do Decreto – Lei 7/2003 quando se referem no preâmbulo do Decreto a “*intervenções anteriores meramente formais*” e quando se afirma que este Decreto “*visa suprir essa lacuna, transferindo efectivamente competências relativamente aos conselhos municipais de educação(...)*”.

Realmente com a publicação deste Decreto dá-se um passo importante no caminho da descentralização e no reconhecimento do papel que pode desempenhar um órgão como o Conselho Municipal de Educação.

No preâmbulo do referido Decreto dá-se muito realce ao princípio de **subsidiariedade**. É afirmado que esse princípio deve estar presente em todas as *dinâmicas de modernização do estado*, como se pretende que seja o caso, levando à *melhoria dos níveis de satisfação das necessidades reais dos cidadãos*.

Para que esse princípio seja concretizado o legislador reconhece que *os municípios constituem o núcleo essencial da estratégia de subsidiariedade*, quando se pretende *concretizar a transferência de atribuições e competências da administração central para as autarquias locais*.

Ainda no preâmbulo o legislador diz o que se pretende com o Conselho Municipal de Educação:

“Um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho”.

Por último podemos salientar três aspectos que se encontram no referido preâmbulo que julgamos importante realçar:

- 1 - O processo de descentralização como um **processo evolutivo**, passível de aperfeiçoamento permanente;
- 2 - **Aproximação** entre cidadãos e o sistema educativo;
- 3 - **Co-responsabilização** entre ambos quanto aos resultados.

São três aspectos que “formatam” este Decreto e que se notam ao longo do corpo do mesmo.

A estrutura do Decreto –Lei nº 7/2003 de 15 de Janeiro é a seguinte:

	CAPÍTULO I
Âmbito e Designação	
	CAPÍTULO II
	Conselho Municipal de Educação
Objectivo	
Competências	
Composição	
Constituição	
Funcionamento	
Regimento	
Envio de pareceres	
	CAPÍTULO III
	Carta Educativa
Conceito	
Objectivos	
Objecto	
Rede educativa	
Equipamentos educativos	
	CAPÍTULO IV
	Ordenamento da rede educativa
Princípios gerais	
Objectivos	
Parâmetros técnicos	
	CAPÍTULO V
	Elaboração da carta educativa
Conteúdo	
Competências	
Revisão	
Efeitos	
	CAPÍTULO VI
	Construção, apetrechamento e manutenção de estabelecimentos de educação e ensino
Competências	
	CAPÍTULO VII
	Disposições finais e transitórias

Tendo como base o Capítulo II julgamos ser um exercício, com algum interesse para a compreensão dos objectivos pensados pelo legislador para os Conselhos Municipais de Educação, elencar os verbos mais utilizados nesse Capítulo:

-Coordenar; consultar; articular; analisar; acompanhar; participar; apreciar; adequar e programar.

Julgamos que esta relação de verbos mais usados neste Decreto-Lei já nos diz muita coisa sobre o papel que é ou era suposto que os Conselhos Municipais de Educação desempenham ou desempenhassem.

Salientamos as principais competências do Conselho Municipal de Educação tendo em conta o Decreto – Lei nº 7/2003:

1- **Coordenação** do sistema educativo e **articulação** da política educativa com outras políticas sociais (...);

2 - **Acompanhamento** do processo de elaboração e de actualização da carta educativa (...);

3 – **Participação** na negociação e execução dos contratos e autonomia (...);

4 – **Apreciação** dos projectos educativos a desenvolver no município (...).

PARTE II
CAPÍTULO V

METODOLOGIA

Metodologia

Após uma revisão da literatura e de uma abordagem teórica eis chegado o momento de avançarmos para um estudo de caso.

Conscientes das limitações e dificuldades de ordem epistemológica e científica entendemos, apesar disso, que seria importante descer ao concreto e pela análise da realidade e tendo em conta o que pensam os *actores* em “contexto real” tentar perceber essa mesma realidade e, em simultâneo tentarmos responder às seguintes questões de fundo, que funcionarão como dois fios condutores que delimitaram o trabalho de pesquisa:

- Que potencialidades, limitações ou constrangimentos dos Conselhos Municipais de Educação no quadro da política educativa?
- Como colocar os Conselhos Municipais de Educação ao serviço das escolas e da comunidade?

A fim de tentarmos responder a estas duas questões de fundo utilizámos como “instrumentos de operacionalização teórica” , como unidades resultantes da subdivisão das questões estruturantes as seguintes interrogações:

- Qual o papel dos municípios na Educação?
 - Como se processou a instalação dos Conselhos Municipais de Educação ?
 - Qual a composição dos Conselhos Municipais de Educação ?
 - Os Conselhos Municipais de Educação são meramente consultivos?
 - Qual tem sido a actuação dos CME junto das escolas e das respectivas comunidades em prol de uma coerente política educativa local?
 - Quais os campos de intervenção do município para além das competências legais?
 - Como potencializar a relação entre as escolas e o município através do CME estruturando uma rede educativa coerente e partilhada?
 - Que limitações e resistências tem encontrado o CME na sua intervenção junto das escolas e da comunidade?
 - Quais os principais problemas encontrados pelo CME na assumpção das competências consignadas na lei?
 - Qual a composição apropriada do CME?
 - O que deve mudar no corpo legislativo para transformar o CME num órgão actuante e propiciador de uma verdadeira política local de educação?
-

1.LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DO ESTUDO

Para tentar responder às questões enunciadas resolvemos fazer um estudo de caso seleccionando dois concelhos do distrito de Aveiro, o de Anadia e o de Oliveira do Bairro, ambos pertencentes à designada “Região da Bairrada”.



Nota: Os mapas constantes nesta página e nas páginas seguintes foram retirados do “Google”.

**LOCALIZAÇÃO DO ESTUDO E CARACTERIZAÇÃO DOS
CONCELHOS DE OLIVEIRA DO BAIRRO
E DE
ANADIA
DO DISTRITO DE AVEIRO**

Concelho de Oliveira do Bairro

ENQUADRAMENTO TERRITORIAL E GEOGRÁFICO

O Concelho de Oliveira do Bairro fica situado na NUT II – Região Centro e NUT III – Baixo Vouga, sendo limitado a Norte pelo Município de Aveiro, a Nordeste pelo de Águeda, a Sueste pelo de Anadia, a Sul pelo de Cantanhede e a Oeste pelo de Vagos.

Este Concelho do Distrito de Aveiro, com 87,73 km², é composto por seis freguesias, Bustos, Mamarrosa, Oliveira do Bairro, Oiã, Palhaça e Troviscal.

Encontra-se a 23 Km de Aveiro, a 40 Km de Coimbra, a 75 Km do Porto e a 240 Km de Lisboa.



Concelho de Oliveira do Bairro

INDICADORES TERRITORIAIS

O Concelho de Oliveira do Bairro tem uma área de 87,32 Km², um perímetro de 52 Km e uma altitude máxima de 78 metros.

CARACTERIZAÇÃO ECONÓMICA

O Concelho tem demonstrado ao longo das últimas décadas uma tendência progressiva da ruralidade para o urbanismo e industrialização. Trata-se aliás de uma tendência geral do País.

Como em geral no País também o Concelho de Oliveira do Bairro tem “caminhado” para o terciário com desvio da população do sector primário para os outros sectores.

Tendo como base o Censos de 2001 verificamos que 48% é população activa. No geral no País temos também 48%.

Desses 48% da população activa apenas 7,88% se dedica ao sector primário. A restante população activa emprega-se 49,43% no sector secundário e 42,69% no sector terciário.

Relativamente ao desemprego e considerando os dados do Centro de Emprego de Águeda, em 2006 existiam 588 desempregados, sendo 34,5% Homens e 65,5% Mulheres.

O desemprego tendo em conta as habilitações académicas:

- 8% com menos que o 1ª ciclo
- 26,2% com o 1º ciclo
- 20% com o 2º ciclo
- 14,6% com o 3º ciclo
- 17,2% com o secundário
- 14% com curso do ensino superior

CARACTERIZAÇÃO DEMOGRÁFICA

Comparando os dados do Censos de 1981 e de 2001 constatamos que o Concelho de Oliveira do Bairro aumentou a população residente de 1981 – 17.402 para 2001 – 21.164).

Também aumentou a densidade populacional de 199,29 para 242,37 habitantes por Km 2.

Podemos concluir que a população do Concelho registou um aumento significativo nos últimos 20 anos, maior que a região do Baixo Vouga, em média, o que poderá querer dizer que houve uma importante capacidade atractiva populacional do concelho durante as duas últimas décadas, principalmente nas freguesias de Oiã e Oliveira do Bairro.

Igualmente interessante é verificar que de 1981 para 2001 houve um aumento significativo no número de famílias no Concelho. Assim em 1981 tínhamos 5225 famílias e em 2001 7260 famílias o que representa um aumento de 28,03%.

O crescimento registado ao longo destes dois períodos inter-censitários decorre essencialmente das dinâmicas de crescimento e de fixação durante a década de 90.

Quanto ao índice de envelhecimento registava-se 0,66 no ano de 2001 e, tendo em conta as projecções da Universidade de Aveiro prevê-se o índice de 0,67 para 2010, 0,69 para 2015, 0,72 para 2020 e 0,75 para 2025.

Destes números podemos concluir que se verifica já uma dinâmica regressiva e de envelhecimento populacional.

Outro dado que tem interesse para a caracterização demográfica é o crescimento da população imigrante. Em 2001 essa população já representava 6,28% da população residente no Concelho.

Comparando com a Região Baixo Vouga, com 3,55% da população imigrante e com a Região Centro, 2,55%, podemos afirmar que, se por um lado há uma

tendência de envelhecimento da população residente, por outro lado o Concelho de Oliveira do Bairro mostra crescimento da população imigrante o pode querer significar que este Concelho tem capacidade para atrair população, o que de certo modo compensará o envelhecimento da população residente.

Continuando a ter como base o Censos de 2001 podemos também chegar à conclusão que o maior grupo etário é o dos 25-64 anos representando 51,97% da população. O grupo entre os 0 e 14 anos representa 15,84%, o grupo de 15 a 24 anos 13,49% e, por último o grupo acima dos 65 anos representa 18,71% da população.

Olhando para o futuro e considerando as projecções avançadas pela Universidade e Aveiro (em 2007) a população do Concelho será de 24.596 em 2015, 25.281 em 2020, 25.647 em 2025 e 26.087 em 2030.

Estes números sugerem que, à semelhança do que se observa globalmente no País, a população do Concelho de Oliveira do bairro vai crescer moderadamente – 16%, nos próximos 25 anos.

Por último avançamos com um quadro com as estimativas demográficas para o Concelho de Oliveira do Bairro por grupo etário:

	2001	2005	2010	2015	2020	2025	2030
0 / 15	3352	3573	3692	3658	3588	3468	3367
15 / 25	2855	2546	2562	2694	2697	2603	2557
25/ 65	10998	11975	12762	12978	13162	13192	12495
65/ e +	3959	4468	4873	5267	5834	6384	7217
TOTAL	21164	22561	23888	24596	25281	25647	26097

CARACTERIZAÇÃO EDUCATIVA DO CONCELHO

No concelho existem dois agrupamentos verticais, o de Oiã e o de Oliveira do Bairro. No ano lectivo de 2006/2007 o nº de escolas e de alunos por agrupamento é o seguinte:

Agrupamento de Oliveira do Bairro			Agrupamento de Oiã		
	Nº escolas	Nº alunos		Nº escola	Nº alunos
Pré-Escolar e 1º Ciclo	6	570	Pré-Escolar e 1º Ciclo	4	431
1º Ciclo	1	85	1º Ciclo	4	132
2º e 3º Ciclo	1	418	2º e 3º Ciclo	1	312

Além destes dois agrupamentos existe uma Escola Secundária com 3º Ciclo e um colégio privado com ensino pré-escolar, básico e secundário.

Tendo ainda como referência o ano lectivo de 2006/2007 indicamos, através de um quadro o número de alunos matriculados nas escolas do Concelho, por nível de escolaridade:

Pré - Escolar	609	16,17%
1º Ciclo	1059	28,12%
2º Ciclo	637	16,91%
3º Ciclo	871	23,12%
Secundário	590	15,66%

O 1º Ciclo é o nível de ensino que regista maior número de matrículas e de alunos, os quais não se mantêm nos níveis de ensino seguintes. Havendo perdas graduais no número de alunos.

No que diz respeito ao Ensino Pré – Escolar o Concelho de Oliveira do Bairro tem 13 salas do público e 18 salas do privado. Totaliza 31 salas que albergavam em 2006/2007 609 crianças, sendo 258 do público e 351 do privado.

No 1º Ciclo 960 crianças encontram-se a frequentar escolas públicas e 99 uma escola privada.

Quanto ao 2º Ciclo, e em 2006/2007, 41,44% dos alunos estavam matriculados no IPSB (Instituto de Promoção Social da Bairrada – Privado) e os restantes nas escolas públicas.

No 3º Ciclo a situação repete-se, ou seja, quase metade dos alunos encontrava-se, em 2006/2007, matriculada no IPSB e a outra metade em escolas públicas com 3ª ciclo, EB 2,3 Acácio Azevedo, EB 2,3 Fernando Peixinho e Escola Secundária.

Relativamente ao ensino secundário verificou-se em 2006/2007 que 55,59% dos alunos frequentava o IPSB e 44,41% a Escola Secundária de Oliveira do Bairro.

Ainda dentro deste nível de ensino e tendo em consideração o quadro que se segue constata-se que os alunos deste ciclo de ensino têm vindo a diminuir. Este facto pode ter várias explicações como:

-A falta de formação profissional no Concelho, sobretudo até 2006/2007 (a partir de 2007/2008 a Escola Secundária passou a oferecer alguns cursos de educação e formação e também cursos profissionais);

-Precoce abandono da formação escolar;

-Precoce entrada no mercado de trabalho.

Ano Lectivo	Número de Alunos
2004/2005	680
2005/2006	650
2006/2007	590

Os alunos que frequentaram o ensino secundário no Concelho de Oliveira do Bairro no Ano Lectivo de 206/2007 eram oriundos essencialmente deste Concelho (449) embora existissem alunos vindos de Concelhos vizinhos, nomeadamente de Anadia, Águeda, Aveiro, Cantanhede e Vagos.

Em 2006/2007 funcionavam Cursos Tecnológicos nos estabelecimentos com o ensino secundário, a Escola Secundária e o IPSB. No primeira existiam os cursos de Acção Social e Administração e no segundo o de Informática e de Desporto.

Os **recursos humanos** que “fazem funcionar” toda a estrutura e realidade educativa anteriormente descritas são os **educadores, professores e pessoal não-docente** distribuído pelos diversos estabelecimentos de ensino.

Continuando a ter como período de análise o ano lectivo de 2006/2007 verificámos que o ensino pré-escolar público contava com 14 educadores, sendo 4

do quadro de zona pedagógica e 10 do quadro de nomeação definitiva o que demonstra a estabilidade do corpo docente.

Quanto ao 1º Ciclo tínhamos 61 docentes, sendo 4 contratados, 34 do quadro de zona pedagógica e 23 do quadro de nomeação definitiva.

Por último no 2º e 3º Ciclo e Secundário eis o número de docentes por estabelecimento e na totalidade:

ESCOLA	Quadro de Escola	Não Quadro Escola	Profission.	Não Profission.	TOTAIS
PÚBLICO					
Agupament de. Oiã	27	14	----- ----- -----	----- ----- -----	41
Agrupament o de Oliveira Bairro	46	15	----- ----- -----	----- ----- -----	61
Escola Secundária	42	23	----- ----- -----	----- ----- -----	65
PRIVADO					
IPSB	----- ----- -----	----- ----- -----	86	11	97
TOTAL DE DOCENTES					264

Da análise verifica-se uma boa percentagem de docentes que pertencem ao quadro de escola o que significa também uma boa estabilidade do corpo docente.

No que diz respeito ao **peçoal não-docente**, a trabalhar em todos os estabelecimentos de ensino, tínhamos em 2006/2007, 62 elementos pertencentes aos quadros, isto no ensino público, e 29 em outras situações de vínculo contratual.

No estabelecimento de ensino privado o número era de 59 do quadro e 2 em outras situações.

O **número total** do **peçoal não-docente** era, em 2006/2007, **152** elementos.

O peçoal não-docente desempenha várias funções desde de Auxiliar de Acção Educativa, passando por Guardas, Cozinheiras, Funcionários Administrativos, até Técnicos de Serviço Social e Psicólogos, etc.

Outra realidade a ter em conta no panorama educativo do Concelho é o funcionamento do **Ensino Recorrente** que, constitui uma segunda oportunidade de educação para os que dela não usufruíram em idade própria ou abandonaram precocemente o sistema regular de ensino.

Esta oferta funciona essencialmente durante o período nocturno. No caso do Concelho de Oliveira do Bairro e, considerando o ano lectivo 2006/2007, 201

alunos frequentavam esta modalidade de ensino, sendo 169 em regime nocturno e os outros 32 em regime diurno.

A Escola Secundária é o estabelecimento de ensino que mais alunos tem a frequentar esta modalidade.

Por último valerá a pena referir que no Concelho existiam, em 2006/2007, 142 alunos no Ensino Especial, 57 formandos em Cursos de Educação e Formação de Adultos, nível I, II III.

Para além das ofertas oficiais/formais no Concelho de Oliveira do Bairro existem outros Centros Escolares e de Formação como é o caso da Escola de Artes da Bairrada, com as valências de música, pintura e dança, e o Instituto de Educação e Cidadania com actividades relacionadas com a cidadania, as ciências, a aprendizagem das línguas, a tecnologia e as artes.

O Município para além de apoiar directa ou indirectamente as estruturas anteriormente referidas tem também projectos próprios como por exemplo:

- Programa de generalização do Ensino de Inglês nos 3º e 4º anos do 1º Ciclo do Ensino Básico, com 438 alunos a frequentá-lo em 2006/2007;
 - Actividades de complemento como a actividade desportiva, música e expressões artísticas, englobando várias centenas de crianças;
 - Acção Social Escolar, subsidiando 177 alunos, em 2006/2007, com alimentação, livros e material escolar, no valor de 6.400 Euros;
 - Programa de apoio à aquisição de material por parte das escolas do 1º Ciclo atribuindo uma verba de 6,50 Euros/aluno. Em 2006/2007 foram atribuídos 6.290 Euros;
 - Transportes Escolares, em que beneficiaram cerca de 700 alunos;
 - Bolsas de Estudo a 5 alunos, no valor de 150 Euros cada;
 - Projecto Bibliocaixa, que visa a promoção do livro e da leitura
 - Projecto Teatroteka, que visa estimular na criança o desenvolvimento cultural e cognitivo, usando para tal o teatro;
 - Internet nas escolas do 1º Ciclo e nos jardins de infância;
 - Equipa Multiprofissional dando sequência ao Despacho Conjunto dos Ministérios da Qualidade de Vida, da Educação e dos Assuntos Sociais;
 - Equipa de Intervenção Precoce, de acordo com o Despacho Conjunto 891/99, visando criar condições que tornem mais fácil o desenvolvimento da criança;
-

- Projecto Entre – Laços, para tentar responder aos problemas relacionados com os maus-tratos a crianças.

A quando da elaboração da Carta Educativa a equipa responsável entendeu analisar a realidade da Educação no Concelho de Oliveira do Bairro usando o sistema **SWOT** (S – Strengths/ Forças; W – Weaknesses/ Fraquezas; O – Opportunities/ Oportunidades; T - Threats/ Ameaças), assim:

Pontos Fracos

- Existência de edifícios escolares muito degradados
- Elevada taxa de insucesso escolar, nomeadamente no ensino secundário e em especial nos cursos tecnológicos
- Fracas oferta de formação profissionalizante
- Desarticulação dos programas e projectos educativos realizados a nível concelhio

Pontos Fortes

- Melhores indicadores educacionais globais dentro da região do Baixo Vouga
- Elevada taxa de cobertura no pré-escolar
- Existência de projectos em curso para a construção de equipamentos educativos de qualidade
- Existência de protocolos para fornecimento de refeições e promoção de actividades de tempos livres nos estabelecimentos de educação pré-escolar e d 1º ciclo
- Forte envolvimento das autoridades locais no apoio ao desenvolvimento dos projectos educativos das escolas dos diferentes níveis de ensino
- Existência de um conjunto significativo de equipamentos desportivos de qualidade
- Existência de lista de espera no pré-escolar

Ameaças

- Necessidade de aumento de qualificação profissional do tecido produtivo
-

-Envelhecimento global da população

-Abandono escolar precoce

Oportunidades

-Dimensão geográfica do concelho facilitando a articulação entre actores educativos

-Atractividade do concelho relativamente aos concelhos vizinhos, atendendo ao elevado crescimento da população residente

-Condições para que a comunidade educativa adira aos projectos educativos animados pela Câmara Municipal

Perante este diagnóstico da situação educativa no Concelho os decisores políticos a nível do Município, em reunião de Câmara, entendem que se deve apostar:

- 1- Na requalificação e modernização de todo o parque escolar
- 2- No reordenamento do parque escolar do 1º ciclo – público
- 3- No aumento da rede pública do ensino pré – escolar
- 4- Na dinamização do ensino técnico profissional
- 5- Na construção de um novo projecto educativo para o concelho.

Concelho de Anadia

ENQUADRAMENTO TERRITORIAL E GEOGRÁFICO

O Concelho de Anadia está integrado no distrito de Aveiro, na NUT¹ III Baixo Vouga e na NUT II Centro. Tem como concelhos vizinho a Norte o município de Águeda, a Este Mortágua, a Sul Mealhada, a Sul e Oeste por Cantanhede e a Noroeste por Oliveira do Bairro. Com 216,6 km², é um concelho, no qual se registou um acréscimo populacional, no período censitário 1991-2001, passando de 28.889 residentes em 1991, para 31.545 em 2001.

O Concelho é composto por 15 freguesias: Avelãs de Cima, Avelãs do Caminho, Arcos, Ancas, Amoreira da Gândara, Aguim, Moita, Mogofores, Óis do Bairro, Tamengos, Paredes do Bairro, S. Lourenço do Bairro, Sangalhos, Gândara, Aguim, Moita, Mogofores, Óis do Bairro, Tamengos, Paredes do Bairro, S. Lourenço do Bairro, Sangalhos, Gândara, Aguim, Moita, Mogofores, Óis do Bairro, Tamengos, Paredes do Bairro, S. Lourenço do Bairro, Sangalhos, Tamengos e Vilarinho do Bairro.



1-NUT – Numenclatura de Unidade Territorial Estatística, que foi estabelecida pela Eurostat com vista ao desenvolvimento de um esquema único de repartição territorial para o estabelecimento de estatísticas regionais da União Europeia. A sua classificação hierárquica tem cinco níveis: 3 regionais (país, região e sub-região) e 2 locais (concelho e freguesia).

POPULAÇÃO E ACTIDADE ECONÓMICA

– População¹ do Concelho de Anadia, residente em 2001 por grandes grupos etários:

Menos de 14 anos.....	4599.....	14,6%
Dos 15 aos 24 ano.....	4317.....	13,7%
Dos 25 aos 64 anos.....	16563.....	52,5%
Dos 64 aos 65 anos.....	6066.....	19,2%

Segundo os dados existente o Concelho de Anadia tem vindo a perder efectivos nos grupos etários mais jovens e sobretudo em idade escolar, excepto a classe dos 3 aos 5 anos que estabilizou. As classes que apresentam o maior decréscimo foram a dos 10-11 e dos 15-17 anos, cuja variação (comparando 1991 com 2001) foi de menos 27% e 29%, respectivamente e correspondem ao 2º Ciclo e Ensino Secundário.

No Concelho apenas três freguesias se podem considerar predominantemente rurais. Quatro são classificadas como áreas medianamente urbanas e as restantes consideram-se urbanas e localizam-se no centro do município.

Quanto à actividade económica o Concelho de Anadia apresenta um sector terciário com cerca de 46% da população activa, enquanto o sector secundário conta com 46,8% e por último o sector primário com 5,7%.

EDUCAÇÃO

No Concelho de Anadia existem dois Agrupamentos Verticais e quatro estabelecimentos do ensino secundário, sendo um a Escola Secundária de Oliveira do Bairro, pública, o outro a Escola Profissional da Bairrada, e ainda dois Colégios privados, o Colégio de Mogofores e o de Nossa Senhora da Assunção

4.A AMOSTRA DO ESTUDO

Vale a pena, antes de mais, termos em atenção o que nos diz Raymond Quivy¹ sobre a quinta etapa do procedimento ou seja a observação:

*“ A observação engloba o conjunto das operações através das quais o modelo de análise é submetido ao teste dos factos e confrontado com dados observáveis. Ao longo desta fase são reunidas numerosas informações. Serão sistematicamente analisadas numa fase ulterior. A observação é, portanto, uma etapa intermédia entre a construção dos conceitos e das hipóteses, por um lado, e o exame dos dados utilizados para as testar, por outro. (...) Para levar a bom termo o trabalho de observação é preciso poder responder às três perguntas seguintes: observar o quê? ; em quem?; como ?(...).
(...) Não basta saber que tipos de dados deverão ser recolhidos. É também preciso circunscrever o campo das análises empíricas no espaço, geográfico e social, e no tempo. (...).
(...) Não é de estranhar que, a maior parte das vezes, o campo de investigação se situe na sociedade onde vive o próprio investigador. (...).”*

O conhecimento do contexto do qual se destacou a problemática em análise facilitou objectivamente a selecção da amostra sobre a qual se baseou o estudo.

Assim foi nosso entendimento que seria pertinente, usando a entrevista como forma de observação, entrevistar os seguintes elementos:

- Um Vereador ou Responsável pelo Pelouro ou Área da Educação de cada Município;
 - Um responsável da Associação Nacional de Municípios
 - O Presidente, ou outro elemento, do Conselho Executivo da escola mais representativa de cada Concelho;
-

- Um elemento de cada escola acima referida que representasse os Encarregados de Educação;

-Um membro da direcção da Associação Empresarial com maior peso regional.

Aos elementos entrevistados foi garantido o total sigilo das suas declarações.

Para além do anonimato foi igualmente garantida a leitura da síntese da entrevista para que a mesma fosse validada.

Para a concretização da entrevista foram agendados momentos convenientes para ambas as partes.

Os entrevistados foram informados da necessidade da gravação das declarações a fim de facilitar a sua análise posterior.

5.OS GUIÕES DAS ESTREVISTAS

Tendo em conta os objectivos do estudo resultantes da reflexão sobre a problemática e depois de uma revisão da literatura sobre a temática em análise foram estabelecidos diversos guiões de entrevista, que se encontram em anexo, de acordo com a situação do entrevistado.

Assim foi estruturado um guião para os elementos das autarquias com responsabilidade na educação concelhia, outro para o elemento da Associação Nacional de Municípios, outro para os elementos do Conselho Executivo, outro para o elemento da Associação Empresarial e outro para os Pais a entrevistar.

Os guiões para as entrevistas foram estruturados em três partes , Blocos/Temas, Objectivos e Formulação das Questões.

No guião que serviu de suporte às entrevistas feitas aos elementos das autarquias responsáveis pela área da educação foram concebidos treze Blocos.

No primeiro Bloco (Bloco A) é feita a legitimação da entrevista e motiva-se o entrevistado para a importância das suas declarações para o estudo em causa.

No segundo Bloco (Bloco B), Caracterização do Concelho no geral e na Educação em particular, pretende-se perceber a realidade concelhia a diversos níveis, nomeadamente na Educação.

Para este Bloco foram formuladas as seguintes questões:

- 1- Como caracteriza o Concelho em termos globais?
- 2- Qual a área e o número de habitantes do Concelho?
- 3- Qual o número de freguesias?
- 4- Qual o número de estabelecimentos de ensino?

No terceiro Bloco (Bloco C), Política Educativa da Autarquia, o objectivo é perceber a importância que a autarquia atribui às questões educativas através das seguintes questões a colocar ao entrevistado:

- 1- Em termos de orçamento qual a percentagem atribuída à educação?
- 2- O vereador do Pelouro da Educação tem um “*staff*” próprio para o apoiar?
- 3- Para a autarquia qual o valor estratégico da Educação no desenvolvimento do concelho?

No quarto Bloco (Bloco D), A “construção” do CME, há o objectivo de tentar perceber a adesão da autarquia à criação do CLE/ CME .

Neste Bloco as questões foram as seguintes:

- 1- Acompanhou o início do processo de instalação do 1º Conselho Local de Educação?
- 2- Se sim, saliente os aspectos positivos e negativos desse processo.
- 3- Acompanhou a instalação do actual CME?
- 4- Aspectos positivos e negativos a realçar?

No quinto Bloco (Bloco E), A Relação da Autarquia com a Comunidade e as Escolas, o principal objectivo é tentar perceber a forma como no campo da educação se relaciona a autarquia com outros actores da educação e interessados na mesma. Para este Bloco foram consideradas as seguintes perguntas:

- 1- Tem havido dificuldades no relacionamento com as escolas e os seus órgãos?
 - 2- Havendo dificuldades tente identificá-las e explicá-las.
 - 3- As decisões/medidas da autarquia no âmbito da educação surgem na sequência de um processo de envolvimento da Comunidade?
 - 4- Que metodologias utilizadas para tal?
 - 5- Sugestões para um relacionamento mais profícuo “em nome da educação”?
-

No sexto Bloco (Bloco F), Balanço da Actividade e do Papel do Conselho Municipal de Educação, há o objectivo de tentar perceber os aspectos a evitar e a melhorar num Conselho Municipal de Educação com outra capacidade de intervenção.

-Questão formulada: Do conhecimento que tem sobre o papel do ex - Conselho Local de Educação e do actual Conselho Municipal de Educação, que balanço faz?

No sétimo Bloco (Bloco G) , Constituição e Funcionamento do Conselho Municipal de Educação, está patente que o objectivo é constatar a forma como funciona o órgão. Para tal apostou-se nas seguintes questões:

- 1- Qual a composição do Conselho Municipal de Educação?
- 2- Qual a periodicidade das reuniões?
- 3- O Regulamento do funcionamento tem sido revisto?
- 4- Existe algum projecto a ser coordenado pelo Conselho Municipal de Educação?

No oitavo Bloco (Bloco H) Limitações do Papel da Autarquia no Campo da Educação, pretende-se perceber os problemas concretos com que se debate a autarquia no âmbito da educação.

Questão colocada: Concretamente o que dificulta uma mais eficiente actuação da autarquia no contexto da educação?

No nono Bloco (Bloco I) A Transferência de Competências para as Autarquias, há o objectivo de tentar perceber o grau de adesão da autarquia às novas competências.

Questão colocada: Que leitura faz das novas competências a atribuir às autarquias no âmbito da educação?

No décimo Bloco (Bloco J) O Futuro dos Conselhos Municipais de Educação como Instrumentos de uma Política de Descentralização.

Quanto ao guião para a entrevista a um responsável da Associação Nacional de Municípios tivemos em conta a grande maioria dos objectivos contemplados no guião da entrevista aos responsáveis pela área da educação nas duas autarquias, mas achámos que deveríamos alterar algumas questões, adaptando-as ao interlocutor que representa uma associação de municípios.

Depois do Bloco relativo à legitimação, explicação e motivação resolvemos partir para perguntas muito concretas. Passo a referi-las:

1-Que balanço faz da aplicação do Decreto - Lei nº 7/2003 (transferência de competências para os Conselhos Municipais de Educação)?

2-O que falta para tornar os Conselhos Municipais de Educação instrumentos de verdadeira coordenação da educação nos Concelhos?

3-Os Municípios desejam que os Conselhos Municipais de Educação tenham realmente um papel mais activo de coordenação?

4-O que deve mudar na actual Lei (Decreto – Lei 7/2003) para alterar a situação?

5-Qual o papel a desempenhar pelo Conselho Municipal de Educação no actual quadro de transferências de competências?

6-É possível ter acesso às conclusões do inquérito feito às autarquias sobre a problemática das transferências?

Relativamente à construção do guião a ser utilizado na entrevista a dois membros das duas escolas secundárias dos concelhos de Anadia e de Oliveira do Bairro resolvemos estruturá-lo em quatro Blocos.

No primeiro Bloco (Bloco A), Legitimação da Entrevista e Motivação, pretende-se legitimar a entrevista e motivar o entrevistado e, solicitar colaboração salientando-se a importância do estudo;

No Bloco B, Caracterizar a Relação da Escola com a Autarquia, a intenção é perceber o grau de relacionamento da escola com a autarquia. Para este Bloco elaboraram-se as seguintes perguntas:

6- Ao longo do ano quantas reuniões formais ou informais tem, em média, o Conselho Executivo com responsáveis da autarquia?

7- Quais os assuntos mais tratados nessas reuniões?

8- A autarquia tem colaborado na resolução de problemas na/da escola ? De que modo?

9- Concorda com a política educativa da autarquia?

10-Como caracteriza o relacionamento da autarquia com a escola?

No Bloco C, A Problemática da Transferência para a Autarquia de Novas Competências no Campo da Educação, o objectivo é perceber até que ponto a escola está disposta a “perder” algumas competências para a autarquia. Para conseguir o objectivo indicado resolvemos apostar nas seguintes questões:

- 1- Conhece e concorda com o novo quadro de competências a atribuir às autarquias?
- 2- Quais as competências a que a escola aceitaria ver atribuídas à autarquia?
- 3- Quais as competências que a escola não concorda que sejam atribuídas à autarquia?

Por último no Bloco D, O Papel do Conselho Municipal de Educação, pretende-se perceber a importância que a escola atribui ao Conselho Municipal de Educação. Para atingir este objectivo elaboraram-se as seguintes perguntas:

- 1- Tem acompanhado o desempenho e as decisões do Conselho Municipal de Educação?
- 2- Que importância atribui ao Conselho Municipal de Educação?
- 3- O Conselho Municipal de Educação poderia desempenhar um papel mais relevante no contexto da política educativa local? De que modo?

O guião da entrevista a um responsável da Associação Comercial e Industrial da Bairrada apostou em questões muito objectivas evitando perguntas que obrigassem o entrevistado a “percorrer” aspectos eventualmente mais “teóricos”.

Assim optámos pelas seguintes questões:

- 1 – Conhece o funcionamento e a actividade dos Conselhos Municipais de Educação de Anadia e de Oliveira do Bairro?
 - 2 – Que balanço/ avaliação faz do papel desempenhado pelos Conselhos Municipais de Educação nos Concelhos de Anadia e de Oliveira do Bairro?
 - 3 – Acha que o Conselho Municipal de Educação deveria ter um papel mais activo? De que modo? Que outras competências para além das actuais?
 - 4 – Existe alguma posição oficial da ACIB relativamente aos aspectos mencionados? Que posição ou posições?
-

Dentro da mesma linha de objectividade foram pensadas as questões a apresentar aos pais/encarregados de educação:

1ª questão – Conhece a actividade do Conselho Municipal de Educação?

2ª questão – Acha suficientes as actuais competências desse órgão?

3ª questão – Se acha insuficientes que outras competências sugere com o objectivo de tornar o papel do CME mais activo ou interventivo?

Sabemos que a construção dos guiões das entrevistas semi-directivas são estruturados para atingir determinados objectivos. Sabemos também que no decorrer das entrevistas podem surgir dinâmicas que interessa explorar a bem do estudo. Contudo não se pode perder de vista o objectivo primordial da entrevista. Existe, por isso mesmo, uma estrutura de guião com a possibilidade de potenciar certos “desvios” consentidos mas, ao mesmo tempo, garantindo um núcleo fundamental para a lógica do estudo.

6. DOCUMENTAÇÃO RELATIVA AO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE OLIVEIRA DO BAIRRO

Se as entrevistas constituem a parte fundamental na qual se baseou este estudo entendemos que seria também importante, para percebermos o processo de instalação e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro, analisarmos a documentação que se encontra arquivada na respectiva Câmara Municipal e que diz respeito ao Conselho Municipal de Educação.

Ofícios, passando por actas e outros documentos foram analisados tendo havido a preocupação em concentrar a nossa atenção em documentos que considerámos mais relevantes para compreendermos melhor a instalação e funcionamento do já referido Conselho Municipal de Educação.

Dessa análise resultou um quadro cronológico em que são indicados os factos mais estruturantes do “nascimento”, “crescimento” e “vida” do Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro.

Esse quadro encontra-se no capítulo VI – Apresentação e Interpretação dos Dados.

CAPÍTULO VI

APRESENTAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Apresentação e Interpretação dos Resultados

VI - I

As respostas às questões formuladas nas entrevistas foram o resultado da dinâmica e do contexto em que as mesmas se desenvolveram, desviando-se por vezes do guião pensado e planificado para essas entrevistas.

O importante é saber interpretar os sinais dados pelos entrevistados e perceber o fundamental e o estruturante das respostas.

Após a recolha dos dados baseados nas entrevistas identificam-se quatro Categorias:

Categoria 1 – O conhecimento do papel do Conselho Municipal de Educação

Categoria 2 – Balanço da actividade do Conselho Municipal de Educação e a importância atribuída ao mesmo

Categoria 3 – O novo quadro de transferência de competências para as autarquias

Categoria 4 – Que mudanças e que papel para os Conselhos Municipais de Educação no futuro?

CATEGORIA 1 – O conhecimento do papel do Conselho Municipal de Educação

Nesta categoria procurou-se averiguar do conhecimento que os entrevistados, e de certo modo a instituição que representam, tinham sobre a existência e o papel do Conselho Municipal de Educação.

Da análise das entrevistas podemos verificar três níveis de conhecimento acerca do Conselho Municipal de Educação.

Existe um primeiro nível em que os entrevistados conhecem perfeitamente o papel, a composição e as competências do órgão. Conseguem fazer o enquadramento correcto, a nível legal e histórico-político, do Conselho.

Deste primeiro nível podemos enquadrar o Vice-Presidente da Associação Nacional de Municípios e os responsáveis pelo Pelouro da Educação nas duas autarquias estudadas.

No segundo nível constatamos que há algum conhecimento legal da existência do Conselho e, até certo ponto do seu papel, mas já se detectam dúvidas quanto às competências do órgão e quanto ao funcionamento do mesmo.

Neste nível encontramos os Presidentes dos Conselhos Executivos das escolas secundárias.

Por último encontramos um terceiro nível constituído pelos restantes entrevistados mostram pouco conhecimento sobre a existência e o papel do Conselho Municipal de Educação.

O Vice – Presidente da Associação Nacional de Municípios lembrou várias vezes o Decreto – Lei nº 7 de 2003, fez uma breve descrição do contexto que suscitou a sua publicação, enaltecendo o papel dos municípios na criação de um envolvimento favorável para que o Decreto-Lei viesse “à luz do dia”. Fez igualmente referência à ausência de regulamentação em algumas áreas, para além de outros aspectos. Este entrevistado diz ter um razoável conhecimento da matéria em análise.

Os responsáveis pelos pelouros de educação nos municípios de Anadia e Oliveira do Bairro demonstraram igualmente conhecimento sobre os CME quando, por exemplo, relataram a criação dos actuais Conselhos Municipais de Educação (pois ainda não desempenhavam funções como membros da autarquia aquando da criação dos Conselhos Locais de Educação) , realçando aspectos positivos e negativos.

Quer o Vice – Presidente da Associação Nacional de Municípios Portugueses, quer os responsáveis pelos Pelouros da Educação, evidenciaram, ao longo das respectivas entrevistas, um bom conhecimento do papel do Conselho Municipal de Educação.

O mesmo não se pode dizer relativamente aos três presidentes e um vice-presidente de executivos que foram entrevistados.

Sabiam da existência do órgão, sabiam que o mesmo reunia de vez em quando, sabiam que se tratava de um órgão com funções consultivas, mas não conheciam ou conheciam mal o texto legal que serviu de suporte à instalação e ao funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação e “dominavam” insuficientemente o papel dos mesmos no contexto da educação local.

No terceiro nível de conhecimento sobre o Conselho Municipal de Educação encontramos os pais, e o representante da Associação Comercial e Industrial da Bairrada.

Quer os pais entrevistados, quer o representante da associação empresarial, demonstraram conhecer muito pouco ou quase nada da existência e do papel do Conselho Municipal de Educação.

Isso foi bem patente ao longo das entrevistas e do facto do representante da associação empresarial demorar muito tempo a responder à solicitação de uma entrevista. Confessou que uma das razões era o facto de não saber da existência de tal órgão e muito menos do seu papel. Claro que durante a entrevista foi tirando

algumas conclusões sobre o papel que o Conselho Municipal de Educação pode vir a desempenhar no presente e no futuro.

A tomada de consciência da existência do órgão e do seu papel surgiu em consequência de uma nota introdutória apresentada pelo autor deste trabalho no momento da entrevista.

Categoria 2 – Balanço da actividade do Conselho Municipal de Educação e a importância atribuída ao mesmo

Nesta categoria houve a preocupação em perceber o trabalho desenvolvido pelas autarquias no que diz respeito ao Conselho Municipal de Educação e, ao mesmo tempo, tentar entender a importância atribuída, pelos diversos entrevistados, ao papel desempenhado pelo referido Conselho.

“(…) Por aquilo que sei a experiência dos Conselhos Municipais de Educação tem sido positiva na grande maioria dos municípios. A instalação do Conselho nos diversos municípios foi um momento aproveitado pelas autarquias para “dialogar” com escolas e outras entidades(…)”.

Esta posição do Vice-Presidente da Associação Nacional de Municípios retrata bem a posição da referida Associação e a opinião de outros responsáveis autárquicos, como por exemplo a Vereadora da Educação da Câmara Municipal de Oliveira do Bairro que afirmou:

“ O balanço é positivo porque após um arranque algo complicado devido à inércia de algumas instituições, sobretudo para nomearem representantes, é de realçar o facto de se sentarem à mesma mesa sensibilidades diferentes sobre a problemática da educação. Tive necessidade, a quando da instalação do Conselho Municipal de Educação, de reunir com os agrupamentos, associações de pais, com elementos das assembleias de escola, etc. Isso foi muito positivo e deixou “espaço de manobra” para o futuro(…)”.

“(…) Também foi um momento muito positivo a elaboração da Carta Educativa que envolveu muitas vontades(…)”.

(…) A lógica colegial, o diálogo que é proporcionado com quem está no terreno é algo que interessa salientar (…)”.

Ainda no que diz respeito à autarquia de Oliveira do Bairro julgo importante realçar a aposta no sector da educação:

“(…) A autarquia dá uma grande prioridade à educação. No ano de 2007, e em termos das Grandes Opções do Plano, estão contemplados 24,4% do Orçamento, ou seja 6.822 milhões de euros. Para obras, infra-estruturas, requalificações. (...) A educação é a base de muita coisa. (...) Actualmente tenho um pequeno staff só para a área da educação. Esse staff é constituído por um administrativo e um técnico, para além de outros funcionários e técnicos que não trabalham exclusivamente para o Pelouro da Educação(...).”

O responsável pela área de educação no município de Anadia salientou igualmente alguma morosidade e dificuldade na constituição do Conselho Municipal de Educação:

“(…)Na instalação do Conselho Municipal de Educação houve muito trabalho pois o Concelho é grande, tem 57 estabelecimentos de ensino, e não foi fácil reunir toda a gente necessária(...).O bom relacionamento entre a autarquia e as instituições foi resolvendo um ou outro entrave que foi surgindo pelo caminho (...).

A instalação efectuou-se e a Carta Educativa também foi elaborada.

Estamos satisfeitos com o balanço e entendemos que o papel do Conselho Municipal de Educação é crucial...Dá até maior confiança e legitimidade à autarquia para esta poder actuar(...).

(...)O problema de um órgão colegial, onde os seus elementos não são pagos para virem às reuniões, onde há um certo voluntariado é complicado as pessoas participarem pois o tempo é pouco...(...).

Acho que o Conselho Municipal de Educação é um caminho novo que vale a pena percorrer(...).”

No que diz respeito à percentagem atribuída à educação no orçamento da autarquia o responsável indicou a percentagem de 5% correspondente a 899.500 euros, sendo 193.701 euros, para refeições subsidiadas e transportes de crianças do 1º ciclo para os refeitórios, 3.712 euros para bolsas, 7.140 euros para a Acção Social Escolar, 9.200 euros para aquisição de material escolar, 223.111 euros para as actividades de enriquecimento curricular e o restante transportes escolares, desporto escolar/piscinas, etc.

Quanto ao número de pessoas que constituem o “staff” do Vereador para a área da Educação fomos informados de que o mesmo era composto por 3 pessoas, o Secretário e 2 colaboradoras.

Da análise das respostas dos presidentes dos conselhos executivos verifica-se que os mesmos não possuem dados suficientes para proceder a um balanço correcto da acção do Conselho Municipal de Educação.

O Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária de Oliveira do Bairro não é excepção à situação geral embora revele um pouco mais de conhecimento da acção do já referido Conselho Municipal na medida em que é membro da Assembleia Municipal e, por essa via, conhece o desempenho do órgão em análise.

“Sendo, ao mesmo tempo, membro da Assembleia Municipal de Oliveira do Bairro e Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária de Oliveira do Bairro, estou mais atento à actividade do Conselho Municipal de Educação e por aquilo que sei posso afirmar que tem tido um papel positivo no acompanhamento das matérias de educação”.

O Presidente do Conselho Executivo da Escola do 2º e 3º Ciclos de Oiã afirma que pouco tem acompanhado a acção do Conselho Municipal de Educação:

“(…) Raramente estou a par da actividade do Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro. Sei que existe, pela legislação, sei que reúne de vez em quando e sei que desenvolve alguma actividade, mas no concreto sei pouco mais. É pena mas realmente é assim...(…)”.

Do Vice - Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária de Anadia obtivemos a seguinte resposta :

“(…) A actividade do Conselho Municipal de Educação tem pouca visibilidade e consta que os membros faltam muito(…)”.

A Presidente do Conselho Executivo da Escola do 2º e 3º Ciclos de Oliveira do Bairro diz conhecer pouco o desempenho do Conselho Municipal de Educação mostra alguma atitude crítica quando afirma:

“(…) Conheço pouco sobre o Conselho mas como ele tem estado a trabalhar não augura grande futuro(…)”.

Por estas palavras podemos, de alguma maneira, concluir que o balanço do papel do Conselho não é muito favorável, no entendimento desta Presidente do Conselho Executivo.

Os outros entrevistados, quer os encarregados de educação, quer a representante da Associação Comercial e Industrial da Bairrada, não avançaram qualquer balanço pelo desconhecimento da acção do Conselho Municipal de Educação.

Categoria 3 – O novo quadro de transferências de competências para as autarquias

A posição da Associação Nacional de Municípios pode resumir-se usando uma frase dita pelo seu Vice – Presidente:

“Transferir bem as competências para investir melhor e servir melhor as populações”.

Esta frase é demonstrativa da aceitação da transferência de competências para os municípios como princípio, atendendo à missão dos mesmos no campo da educação, embora dentro de determinados parâmetros a acertar com o poder central.

“(…)Há 36.000 funcionários para transferir e isso é superior ao rácio referido na lei(…)”.

O Vice - Presidente da Associação Nacional de Municípios lembra que:

“Tem havido, da parte do poder central, e nomeadamente da parte do Ministério da Educação, alguma desvalorização do papel das autarquias em todo este processo”.

Pelas posições assumidas podemos constatar, algumas “ambiguidades”, entre Ministério da Educação e a Associação Nacional de Municípios no que diz respeito ao processo de transferência de competências.

O entrevistado recorda que:

“Na sequência do alargamento da escolaridade obrigatória de 6 para 9 anos, passaram a ser transferidas verbas do Orçamento de Estado para cada Município, para compensar o acréscimo (50%) que isso passou a significar, em relação aos alunos do 7º ao 9º anos de escolaridade.

Entretanto, e como consequência do encerramento de escolas do 1º Ciclo do Ensino Básico, outras parcelas passaram a ser transferidas para os Municípios.

A construção, a manutenção e conservação e o apetrechamento das escolas dos 2º e 3º ciclos do Ensino Básico, são também competências a transferir.

Mas claro que neste campo há necessidade de assegurar o bom estado de conservação dos edifícios existentes. Para além disso há necessidade de serem criadas regras para a articulação entre o Município e os órgãos de gestão da escola/agrupamento, nomeadamente tendo em conta a necessidade de programação atempada de obras sazonais(…)”.

A Acção Social Escolar também é uma competência “desejada” pelos Municípios:

“Os Municípios já são responsáveis pela Acção Social Escolar no âmbito do 1º Ciclo do Ensino Básico. Sendo as regras similares nos 2º e 3º Ciclos deverá esta competência passar também para a esfera municipal (...)”.

No que diz respeito à gestão do pessoal não docente até ao 9ºano a situação é algo “cinzenta” e complexa dando por isso origem a uma posição de alguma cautela e a exigência da definição clara das competências a assumir pelos Municípios. Eis pois a posição da Associação Nacional de Municípios pela voz do seu Vice – Presidente:

“(...)O Ministério da Educação propôs transferir para os Municípios todas as responsabilidades que presentemente lhe pertencem, através das Direcções Regionais de Educação, enquanto entidade tutelar. Assim os Municípios passariam a recrutar o pessoal não docente, a colocá-lo nas escolas, a gerir as suas carreiras e a pagar os respectivos salários.

As competências não administrativas, designadamente, a competência hierárquica, funcional e de avaliação de desempenho, continuariam nos órgãos de gestão das escolas.

Ora julgamos ser muito importante, para os Municípios, que haja uma gestão integrada de todo o seu pessoal. Seria uma mais-valia haver uma gestão integrada. Além do mais existe já a experiência adquirida com a gestão do pessoal não-docente nos estabelecimentos do pré-escolar.

O importante é que se evitem “zonas cinzentas” de responsabilidade.

Entendemos que os Municípios terão que abarcar as competências que são dos órgãos de gestão das escolas, no que diz respeito à gestão do pessoal não-docente.

Em qualquer caso, é indispensável a definição clara dos poderes da Câmara Municipal face ao eventual pessoal transferido, não sendo admissível a sua gestão cruzada por duas entidades.

Terão que ser definidos os rácios de pessoal não docente, por escola, por forma a poderem ser ajustadas as situações existentes aos excessos ou défices de pessoal, em cada caso(...)”.

Esta resposta do Vice-Presidente da Associação Nacional de Municípios retrata bem o “sentir” dos Municípios em geral, e também aqueles que foram objecto de estudo. Fica claro que os Municípios estão abertos há hipótese de receber novas competências, acompanhadas dos meios financeiros necessários e

após um diálogo claro e clarificador quanto aos critérios a adoptar nas diversas vertentes em causa.

Os responsáveis pelos Pelouros da Educação das duas autarquias analisadas seguem, de uma maneira geral, a argumentação da Associação Nacional de Municípios.

No entanto a Vereadora da Educação do Município de Oliveira do Bairro a propósito da competências actuais e aquelas que se projectam tem uma atitude muito realista:

“(...) Já temos muitas competências, o problema é que temos pouco dinheiro(...)”.

Ainda a propósito das competências a vereadora realça o facto de colaborarem com as escolas mesmo sem existir uma obrigação legal por parte da autarquia:

“(...) Temos abertura para colaborar com as escolas, isso é fundamental. No financiamento é que temos limitações. Temos vontade mas às vezes não temos dinheiro. Poderes até temos alguns o bloco financeiro é que é curto. Por exemplo para o Inglês e outras actividades o dinheiro é preciso para que os projectos funcionem bem(...)”.

A frase que a seguir transcrevemos julgamos clara quanto à boa vontade da autarquia em colaborar com as escolas:

“ Certas colaborações com as escolas vão além das nossas competências. Não estamos limitados. Não tem sido entrave a questão das competências(...)”.

Para esta autarca de Oliveira do Bairro também se coloca a questão da clareza quanto às competências a transferir e quanto ao modo de as transferir e a vantagem nessa transferência:

“O Ministério tem que tornar as coisas mais claras quanto à transferência de competências . Se não vier o pacote financeiro tal pode tornar-se incompatível. Acredito no governo de proximidade(...)”.

O autarca de Anadia, para além de argumentar com a necessidade de haver um plano financeiro a acompanhar a transferência “política” utiliza o verbo “contratualizar” para contextualizar a questão da transferência de competências:

“Há necessidade de o poder central/ o Ministério da Educação contratualizar com as autarquias a transferência de competências. Claro que a transferência mais político/administrativa deve ser acompanhada com um plano financeiro compatível. Não receamos a transferência de competências. Pelo contrário elas podem beneficiar as populações”.

Tendo em conta as opiniões dos responsáveis autárquicos entrevistados não restam dúvidas que existe da parte deles uma abertura política para receber as novas competências, alertando sempre para a questão financeira e a clareza da transferência, a nível político e a nível de operacionalização.

Tendo como pano de fundo a temática da transferência de competências para as autarquias, em matéria de educação, entendemos que seria igualmente muito importante ouvir a opinião dos responsáveis pelos principais estabelecimentos de ensino dos dois Concelhos estudados.

O Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária de Oliveira do Bairro vê com bons olhos a atribuição de algumas competências à autarquia, embora dentro de certos limites:

“Acho bem que se atribua algumas competências à Câmara embora respeitando a autonomia das escolas. Há coisas que a Câmara pode fazer melhor que as escolas, como por exemplo, a nível da manutenção dos edifícios escolares, a nível da manutenção dos mesmos, a nível do apoio logístico para cumprimento do Plano Anual de Actividades, etc”.

Da parte da Presidente do Conselho Executivo da Escola do 2º e 3º Ciclos de Oliveira do Bairro (Sede do Agrupamento de Oliveira do Bairro) obtivemos a seguinte resposta quanto ao assunto em análise:

“Concordo com todas as competências que já passaram para a Câmara e com aquelas que se prevê que venham a passar. Não concordo que a gestão do pessoal docente passe para a autarquia. Estamos num contexto onde também é muito importante o tipo de relacionamento que houver entre a autarquia e as escolas. Esta questão pode ter uma operacionalização difícil se o entendimento for difícil (...)”.

Esta responsável coloca o acento tónico no tipo de relacionamento entre autarquia e escola. Lembra que não basta legislar é necessário também construir um bom relacionamento entre a autarquia e as escolas. A transferência de competências tem que se basear no respeito mútuo entre a autarquia e as escolas. A *mais-valia que pode resultar da transferência de competências dilui-se no “mar” das incompreensões*, afirmou entretanto a entrevistada.

O Vice – Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária de Anadia demonstra alguma “resistência” quanto à transferência de competências e até alguma desconfiança quanto ao “papel político” da autarquia:

“Não concordo muito que certas competências passem para as autarquias, nomeadamente a gestão do pessoal não-docente. Há sempre a tendência dos políticos autárquicos em politizar as coisas(...)”.

Por sua vez o Presidente do Conselho Executivo da Escola do 2º e 3º Ciclos de Oiã (Sede do Agrupamento de Oiã) tem a seguinte posição:

“(...) É fundamental que o poder central defina o que pretende politicamente o que pretende para a educação. Vivemos durante anos uma política centralizada e hoje estou em crer (nestas coisas é preciso ver para crer...) que os governantes pretendem uma política mais descentralizada. Se assim for fará sentido serem as autarquias a força motora cabendo às escolas a parte pedagógica”.

O entrevistado toca num ponto fundamental que é a questão da descentralização e questiona indirectamente a descentralização que está pensada. No fundo interroga-se sobre a genuína vontade do poder central em perder competências para as autarquias. As transferências programadas correspondem de facto a uma verdadeira vontade política para a efectiva e clara descentralização?

Perpasse na entrevista a ideia de um “vamos lá ver”. Há contudo uma ideia clara quanto às competências a transferir, tudo pode ser possível transferir menos a gestão pedagógica. Aqui podemos interpretar que o entrevistado não concorda com a transferência de matérias que se relacionam directamente com as aprendizagens, com o acto de ensinar. Dar orientação para a actividade pedagógica e gerir alguém que está umbilicalmente relacionado com o acto de ensinar, os professores, não é aceitável.

Aliás esta ideia de manter a gestão dos professores na alçada do Ministério da Educação foi manifestada por este entrevistado passados uns meses após a entrevista em contexto informal, o que veio provar a ilação que tinha retirado aquando da entrevista.

Nesta categoria a opinião dos restantes entrevistados, Associação Comercial e Industrial da Bairrada e dois representantes dos pais vai no sentido de concordarem com a transferência de competências pois tal tornará mais eficaz a gestão de meios e recursos.

Quer a Associação, quer os pais confessaram não estarem muito dentro do “assunto”.

Categoria 4 – Que mudanças e que papel para os Conselhos Municipais de Educação?

Nesta categoria pretendemos analisar as diversas mudanças, sugeridas pelos entrevistados, no que diz respeito aos actuais Conselhos Municipais de Educação, quer na sua composição, quer nas suas competências, quer na sua “operacionalização”, mas também pretendemos perceber o papel reservado a esses Conselhos no contexto da política educativa local.

Da parte do Vice- Presidente da Associação Nacional de Municípios houve alguma reserva quanto aos aspectos que deveriam mudar no Decreto-Lei 7 de 2003, remetendo uma posição mais concreta lá mais para a frente, atendendo ao facto de estar a decorrer um inquérito junto de todos os Municípios sobre a temática da educação.

Mesmo assim foi dizendo que:

“Com a legislação actual já se conhecem boas práticas por todo o País que devem ser tomadas em conta quando se alterar a legislação. Seja como for julgo que o importante é não interferir na autonomia das escolas e contribuir para o sucesso educativo. A qualidade na educação e o sucesso educativo devem ser uma preocupação partilhada entre a autarquia e a escola. Neste contexto o papel do Conselho Municipal de Educação poderá ser importante, não direi decisivo, mas importante na articulação das políticas educativas a nível local. Mas sempre no pressuposto da não ingerência na autonomia da escola e articular e não coordenar(...).

Por mais do que uma vez o entrevistado salientou esta preocupação pela não ingerência na autonomia e pela articulação de políticas e não coordenação, lembrando que, entre algumas autarquias e algumas escolas, o diálogo construtivo e o respeito pelo papel de cada instituição nem sempre foram observados.

É sem dúvida uma postura a ter em conta vinda de quem representa todos os Municípios e sabe que no quadro de transferências que se aproxima há necessidade de apontar linhas orientadoras que permitam um bom relacionamento entre autarquias e escolas, “amolecendo” resistências por vezes injustificadas.

Os dois responsáveis pela Educação dos Concelhos de Anadia e de Oliveira do Bairro apontaram poucas mudanças no actual quadro legal, remetendo para o quadro negocial em curso sobre transferência de competências.

De concreto indicaram:

- Necessidade de mais reuniões do Conselho Municipal de Educação
- Necessidade de pensar na criação de condições para que os membros do Conselho Municipal de Educação participem em mais reuniões;
- Na composição do órgão a presença de elementos que representem efectivamente os Agrupamentos ou Escolas e não representantes dos docentes (não há mecanismos para estes ouvirem todos os colegas antes da reunião do Conselho);
- Necessidade de se criarem condições para alguns membros acompanharem/ coordenarem levantamentos e execução, por exemplo, do Plano Anual de Actividades abrangente;
- A Legislação apontar para a elaboração de um Plano de Actividades abrangente (Câmara, Agrupamentos , Escolas, Associações...).

Nesta categoria o autarca de Anadia realça sobretudo o papel que o Conselho Municipal de Educação desempenha e que pode vir a desempenhar.

“ Um papel crucial (...) Um caminho novo (...) Pode aprofundar a política educativa da Câmara. Pode ajudar a

legitimar essa política. Dá maior confiança para a autarquia actuar (...)”.

Ao mesmo tempo que enaltece as potencialidades do órgão lembra que:

“O Conselho Municipal de Educação é consultivo e não deliberativo. Não responde a tudo...”

Neste momento da entrevista o entrevistado defendeu o reforço do papel consultivo do órgão em causa. No fundo pretendeu lembrar que quem pensa a política educativa para o Concelho é a autarquia, mas o Conselho Municipal de Educação poderá ter um papel de aconselhamento muito importante:

“O Conselho Municipal de Educação não pode substituir a autarquia ou o ministério mas pode ter algum papel relevante, nomeadamente no acompanhamento da realidade educativa, na coordenação de projectos, na planificação, etc.

O Conselho deve ser reconhecido por todos como um órgão que tem razão de ser.

Quanto às competências julgo que antes de mais as competências actuais devem ser assumidas pelo órgão e reconhecidas por todas as instituições representadas. (...)”.

A Vereadora de Oliveira do Bairro remete novamente para as potencialidades do facto do órgão ser colegial e de representar várias sensibilidades:

“(...) O facto de estarmos à mesma mesa é uma “mais-valia”. É preciso acertar posições. O Conselho Municipal de Educação serve também para isso. Existem autarcas, professores, pais à volta da mesma mesa e isso é enriquecedor porque obriga ao diálogo. Até pode possibilitar um diálogo entre ensino privado e ensino público pois existem membros desses dois sectores. Isso é bom(...).

Trata-se de um espaço de reflexão muito importante para a autarquia. O Conselho Municipal de Educação tem todas as condições para pôr em prática a cultura de participação(...)”.

Neste momento da entrevista não deixa de lembrar que o órgão não deve ficar pela reflexão. Deve criar formas que tornem o Conselho mais operacional e activo:

“(...)Existem dificuldades em passar da “mesa” para o terreno. Mas seria interessante criarem-se condições para que uma comissão do Conselho Municipal de Educação

conseguisse ir “para o terreno” acompanhar situações, fazer estudos, planificar com as escolas e outras entidades, etc. Até mesmo com a actual legislação isso é possível (...)”.

Realça-se a preocupação da Vereadora em tornar a actuação do Conselho Municipal de Educação mais visível e mais “prática” mantendo a legislação actual.

No que diz respeito à possibilidade da elaboração de um Plano de Actividades transversal a todas as escolas e outras instituições a Vereadora lembra que:

“(...)Através do Conselho Municipal de Educação já se solicitam às associações culturais e aos agrupamentos que nos informem sobre as iniciativas que estão a programar para o ano lectivo. Com essas informações tentamos articular com o Plano da Câmara. Temos consciência que é pouco. Devemos caminhar para uma elaboração em conjunto. Que melhor espaço para coordenar isso do que o Conselho Municipal de Educação?(...)”.

Mas logo a seguir confronta-se com a realidade actual e, ao mesmo tempo aborda a questão do reforço do poder por parte do Conselho Municipal de Educação:

“(...) O Conselho Municipal de Educação com o actual enquadramento legal e as condições criadas não pode fazer muito além daquilo que já faz. As pessoas têm pouco tempo para participar. Há que pensar numa solução para isso dando condições nos seus empregos para que possam participar mais. Quando eu digo participar não estou apenas a pensar nas reuniões plenárias, estou a pensar, por exemplo em missões de acompanhamento, levantamento, estudo, etc.

Haverá ainda um caminho longo a percorrer no que diz respeito ao aumento de poder para o Conselho Municipal de Educação. Isso tem que ser pensado mais tarde pois implica tempo e dinheiro. Enfim, recursos de vária ordem (...)”.

Neste contexto e relativamente à questão da transferência de competências para as autarquias a nível da gestão dos docentes, da sua contratação, etc, vê isso como uma possibilidade pouco provável:

“(...) As autarquias não estão, e duvido que venham a estar, interessadas e preparadas para contratar e fazer a gestão dos docentes. É algo muito complexo e melindroso. Duvido sinceramente dessa possibilidade(...)”.

Os responsáveis das escolas tiveram reacções diferentes quanto ao aspecto abordado nesta categoria. Desde da ideia de aumentar competências ao Conselho Municipal de Educação até uma certa desconfiança quanto ao papel do referido Conselho passando pela manutenção das existentes, quando muito aquelas que estão pensadas para serem implementadas no Ano Lectivo de 2008/2009.

Quanto à primeira posição destacamos o depoimento do Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária de Oliveira do Bairro:

“O papel do Conselho Municipal de Educação é limitado. Deveria haver maior atribuição de competências, para ser mais interveniente. Tem tido pouca acção visível. Como está não tem muita utilidade. O Conselho deveria ter uma acção mais corrente, mais concreta...Por exemplo deveria pensar sobre a rede escolar e tomar decisões. A legislação deve mudar para dar corpo a isto que acabo de afirmar (...)”

Nesta entrevista o Presidente do Conselho Executivo afirma estar *moderadamente optimista* quanto ao papel que o Conselho Municipal de Educação pode vir a desempenhar no futuro. Nota-se claramente uma grande abertura quanto à coordenação/ articulação por parte do referido Conselho.

Convém dizer que o entrevistado conhece muito bem o funcionamento da autarquia e os seus principais protagonistas, para além de conhecer igualmente muito bem a realidade concelhia. Esta relação de proximidade com a realidade e o poder autárquico é certamente um factor favorável para a “tal abertura de espírito” propiciadora de “aproximações” e não de “resistências”.

O Presidente do Conselho Executivo da Escola do 2º e 3º Ciclos de Oiã (Sede de Agrupamento) de algum modo segue a opinião do entrevistado anterior embora com um optimismo mais comedido:

“(...) O Conselho Municipal de Educação pode congrega e orientar (cursos , transportes...) dentro do Concelho. Talvez possa ter um papel mais importante, mas é necessário tempo para se trabalhar matérias e parece-me que ainda não houve o tempo suficiente. Talvez se devesse amadurecer as competências actuais antes de serem dadas mais(...)”

Muito cauteloso o entrevistado lembra ainda que:

“(...) O poder central deve definir o modelo educativo e só depois ver o que poderá ser transferido para o Conselho Municipal de Educação(...)”

O Vice-Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária de Anadia não concorda que mais competências sejam entregues ao Município ou ao Conselho Municipal de Educação:

“(...) Julgo que as escolas e as autarquias ainda não estão preparadas para transferência de competências, nomeadamente para o Conselho. Nem sei se algum dia isso será viável. Haverá a tendência de politizar as coisas e isso não é positivo (...)”.

A Presidente do Conselho Executivo da Escola do 2º e 3º Ciclos (Sede de Agrupamento) aceita que o Conselho Municipal de Educação se transforme num órgão mais actuante e valorizado:

“(...) O Conselho Municipal de Educação Pode valorizar o papel da Educação no Concelho. Pode, por exemplo, auscultar e divulgar, junto das escolas, as necessidades de formação, para que estas pudessem daí tirar partido na abertura de áreas e cursos. Pode pressionar para melhorar as condições de trabalho nas escolas. Pode e deve analisar e criticar os Relatórios de Actividades dos Conselhos Executivos, aconselhando, especialmente, pontos de melhoria.

Actualmente o Conselho Municipal de Educação é um órgão teórico de que ainda ninguém tirou partido algum. Seria necessário transformá-lo num órgão consultivo obrigatório”.

Esta entrevistada tem uma ideia clara do papel pouco relevante desempenhado pelo Conselho Municipal de Educação e mostra conhecimento do que fala, pois tem assento no actual Conselho e uma já grande experiência à frente de um órgão directivo de escola. Julgo que toca num ponto fundamental quando refere e assume que o órgão deve ser consultivo, mas de consulta obrigatória. Para além disso aponta exemplos de como a acção do Conselho poderá ser desejada e até necessária em algumas matérias.

Relativamente à posição da Associação Comercial e Industrial da Bairrada sobre a problemática abordada nesta categoria podemos afirmar que a referida Associação acha útil a coordenação do Conselho Municipal de Educação a nível das políticas educativas do Concelho, seja o de Anadia, seja o de Oliveira do Bairro:

“(...) Não faz sentido cada escola escolher os seus cursos sem haver uma concertação a nível local ou até regional. É uma questão de boa gestão de recursos. Os meios disponíveis podem ser aproveitados de uma maneira coerente e equilibrada por várias instituições,

nomeadamente escolas. Deve haver racionalização na utilização dos meios. O tal Conselho pode desempenhar o tal papel de coordenação(...)

Os pais entrevistados, com filhos a estudar em Anadia e Oliveira do Bairro, também realçam o papel de coordenação que o Conselho Municipal de Educação pode desempenhar. Um deles lembra que quem faz os órgãos são as pessoas e que às vezes um maior ou menor dinamismo desses órgãos passa muito pela maneira de actuar dos seus membros, independentemente da lei ou das competências do órgão onde estão inseridos.

VI – II

Quadro resultante da análise da documentação relativa ao Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro (2003-2008)

FACTOS/DOCUMENTOS RELACIONADOS COM O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE OLIVEIRA DO BAIRRO

DATA	FACTO/DOCUMENTO	RESUMO
31-01-2003	Ofício da Câmara dirigido ao Comandante do Destacamento Territorial da GNR (Guarda Nacional Republicana) - Anadia	A Vereadora da Educação solicita o nome do representante da GNR no CME (Conselho Municipal de Educação)
10-02-2003	Ofício do Comandante do Destacamento Territorial da GNR (Anadia) respondendo ao solicitado em 31 de Janeiro	O Comandante do Destacamento Territorial da GNR (Anadia) informa a Vereadora de que o Comandante do Posto da GNR de Oliveira do Bairro será o representante no CME
13-02-2003	REUNIÃO na Câmara para indicação do representante das Instituições Particulares de Solidariedade Social	Sob a presidência da Vereadora da Educação reuniram-se 7 dos 8 convocados para dar cumprimento ao disposto na alínea i), nº 2, do artº 5º do Decreto-Lei 7/2003. Foi indicado, por consenso, o representante da Santa Casa da Misericórdia de Oliveira do

		Bairro no CME
21-02-2003	Fax do SPRC (Sindicato de professores da região Centro), dirigido ao Presidente da Câmara Municipal de Oliveira do Bairro, em que se faz a análise do Ofício Circular nº 48(6/02/03)	<p>O SPRC comenta o referido Ofício-Circular 48 da DREC (Direcção Regional de Educação do Centro) em que esta comunica que no prazo de 60 dias indicará os representantes dos docentes nos Conselhos Municipais de Educação instituídos pelo Decreto-Lei 7 de 2003.</p> <p>De acordo com o SPRC não cabe às DRE indicar os representantes previstos na alínea c) d) e h) do nº 2 do Decreto-Lei 7 de 2003.</p> <p>Caberá às Direcções Regionais de Educação apenas proceder à indicação do representante previsto na alínea d) do nº 1 do Artº 5º.</p> <p>Em conclusão o Sindicato de Professores da Região Centro diz que o conteúdo do ofício-circular 48 vai claramente contra a filosofia do Decreto-Lei nº 7 de 2003, ou seja o CME como instrumento de descentralização.</p>
27-02-2003	REUNIÃO na Câmara Municipal para indicação de 2 representantes dos pais e encarregados de educação.	<p>Sob a presidência da Vereadora da Educação reuniram apenas os representantes de metade das associações existentes (6 em 12).</p> <p>Foram indicados por consenso os representantes da escola do 2º e 3º ciclos de Oiã e da escola do 1º ciclo do Cercal</p>
05-03-2003	A CONFAP (Confederação das Associações de Pais) sugere formas para encontrar o representante das Associações de Pais	<p>Sugestões da CONFAP para escolher os representantes dos Pais no Conselho Municipal de Educação.</p> <p>-Havendo estrutura concelhia de Associações de Pais esta deve indicar o representante;</p> <p>-Não havendo que se faça uma reunião com todas as Associações de Pais</p>
		Sob a presidência da Vereadora da

25-03-2003	REUNIÃO na Câmara Municipal para indicação de representantes dos docentes do Ensino Público e da Associação de Estudantes do Secundário	Educação reuniram responsáveis dos estabelecimentos de ensino público com o objectivo de indicarem os representantes do pessoal docente do ensino público e o representante da Associação de Estudantes para constituírem o CME conforme previsto nas alíneas d) e) e h) do Artº 5º do Decreto-Lei 7/2003 de 15 de Janeiro.
25-03-2003	Fax da Escola Secundária de Oliveira do Bairro dirigido à Vereadora da Educação	Neste fax o Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária indica o nome do docente que irá representar os docentes do ensino secundário público.
02-04-2003	Ofício do IPSB (Instituto de Promoção Social da Bairrada - estabelecimento privado de ensino) dirigido à Vereadora da Educação	Neste ofício o IPSB indica o nome da Directora Pedagógica como seu representante no CME
03-04-2003	A ANMP (Associação Nacional dos Municípios Portugueses) envia Regimento/ Tipo dos Conselhos Municipais de Educação	Na Nota Introdutório ao Regimento/Tipo menciona-se: -A Lei 159/99 de 14/09 (artº 19º, nº 2, alínea b) -A Lei 169/99 de 18/09 (alínea c do nº 4 do artº 53) -O Decreto-Lei 7/2003 de 15 de Janeiro
10-04-2003	Ofício do Centro Distrital da Segurança Social dirigido à vereadora da Educação	Neste ofício o Centro Distrital da Segurança indica o nome do representante da Segurança Social no Conselho no CME
14-04-2003	Ofício do SPRC (Sindicato de Prof. R. Centro)	O SPRC alerta para a escolha dos representantes dos docentes para o CME. <i>“Devem ser processos transparentes e não por indicação ou nomeação discricionário, por quem quer que seja”</i> .
16-04-2003	Fax da DREC (Direcção Regional de Educação do Centro) dirigido ao Presidente da Câmara	Neste Fax a DREC indica que será a Directora Regional que representará esta estrutura, embora, na sua ausência seja o Coordenador Adjunto do Centro da Área Educativa de Aveiro que representa a DREC.

22-04-2003	Fax da DREC dirigido ao Presidente da Câmara Municipal	Neste Fax a DREC informa o Presidente da Câmara, nos termos previstos no Artº 5º do Decreto-Lei 7 de 2003 do nome dos representantes dos docentes do ensino público no CME
22-04-2003	Ofício da Sub-Região de Saúde de Aveiro dirigido à Vereadora da Educação	Neste ofício a Sub-Região de Saúde indica o nome da delegada de Saúde como sua representante no CME
17-06-2003	<p><u>REUNIÃO DO CME.</u> Estiveram presentes 15 dos 16 elementos. Faltou apenas o representante da GNR.</p> <p>Elementos que constituem o Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Presidente da Câmara Municipal -Presidente da Assembleia Municipal -Vereadora do Pelouro da Educação -Representante da Directora Regional de Educação do Centro -Representante do Pessoal Docente do Ensino Secundário Público -Representante do Pessoal Docente do Ensino Básico Público -Representante do Pessoal docente do Ensino Pré-Escolar Público -Representante dos Estabelecimentos de Educação do Ensino Básico e Secundário Privados -Dois representantes das Associações de Pais e Encarregados de Educação -Representante de Associação de Estudantes -Representante das instituições 	<p>Ordem de Trabalhos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-Tomada de posse dos membros do CME 2-Análise do Regimento do CME 3-Outros Assuntos de interesse para o CME <p><u>Observ:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Disse o Presidente da Câmara no acto de posse: <i>“Considero este acto de relevante importância para a política de ensino do Concelho, se todos nós responsáveis assumirmos as nossas responsabilidades. Trata-se do CME que é constituído por pessoas credenciadas e, por isso, é um momento de reflexão do futuro do ensino no nosso Concelho. Temos que ser intervenientes com o que se vai passar com a política do Governo para a educação...”</i> • A propósito de uma opinião de um membro docente do CME sobre o desempenho dos professores nas escolas o Presidente da Câmara disse: <i>“O CME poderá visitar as escolas e verificar o ensino ministrado e o desempenho do pessoal docente”</i>. • Sobre o mesmo assunto o Coordenador da Área Educativa de Aveiro lembrou: <i>“Está na lei quem avalia os docentes. Disse também que aos CME compete analisar o funcionamento dos estabelecimentos</i>

	<p>Particulares de Solidariedade Social que desenvolvem actividades na área da Educação (SCMOB)</p> <p>-Representante dos Serviços Públicos de Saúde</p> <p>-Representante dos Serviços de Segurança Social</p> <p>-Representante das Forças de Segurança</p> <p>-Representante das freguesias do Concelho</p>	<p><i>de ensino de uma maneira geral e global”.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sobre a intervenção do CME disse o Presidente da Câmara: <p><i>” O CME poderá intervir em função dos elementos que a escola venha a fornecer tendo os pais um papel importante a desempenhar”.</i></p> • O Coordenador da Área Educativa disse a este propósito que: <p><i>” O CME deverá ser um órgão de coordenação e consulta”</i></p>
28-07-2003	<p>Ofício do Instituto da Juventude do Desporto ao Presidente da Câmara informando sobre o representante da área da Juventude e Desportos no CME</p>	<p>Nesse ofício dá-se conta que o Delegado Distrital de Aveiro será o representante do Instituto da Juventude e Desportos no CME</p>
28-07-2003	<p><u>REUNIÃO do CME.</u></p> <p>Estiveram presentes 15 em 16 elementos.</p> <p>Faltou apenas o representante da Associação de Estudantes.</p>	<p>Ordem de Trabalhos:</p> <p>1-Aprovação da Acta do dia 17 de Junho</p> <p>2-Aprovação do Regimento do CME</p> <p>3-Apresentação e análise do Relatório do final do ano lectivo de 2002/2003</p> <p>4-Ponto de situação do estudo da Carta Educativa</p> <p>5-Preparação do próximo ano lectivo</p> <p><u>Observ.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Foi aprovado o Regimento • Foi realçado a existência de um protocolo entre a Câmara, a ESOB e o IPSB para utilização da piscina e pavilhões municipais • Foi dado parecer positivo à criação dos Agrupamentos Verticais de Oliveira do Bairro e Oiã
11-09-2003	<p>Informação da Vereadora da Educação à Assembleia Municipal</p>	<p>Esta informação tinha como objectivo integrar um representante, através de eleição,</p>

		dos presidentes de Junta de Freguesia do Concelho.
26-09-2003	Sessão da Assembleia Municipal em que foi eleito o representante no CME dos Presidentes de Junta	A Assembleia Municipal elegeu por unanimidade o Presidente da Junta de Freguesia do Troviscal para representante dos presidentes de junta no CME.
12-11-2003	<u>REUNIÃO DO CME.</u> Estiveram presentes 14 elementos em 16. Faltaram: Presid. Da Ass. Municipal e o representante da SCMOB (Santa Casa da Misericórdia de Oliveira do Bairro)	Ordem de Trabalhos: 1-Tomada de posse do novo membro do CME (Adelino Cruz em representação das Juntas de Freguesia do Concelho) 2-Aprovação da acta de 28/7/2003 3-Informações 4-Análise e reflexão do início do ano lectivo 5-Ponto de situação do estudo da Carta Educativa <u>Observ.</u> <ul style="list-style-type: none"> • O professor responsável pelo estudo e proposta sugeriu a divulgação do CME através do site da Câmara • Fez também uma proposta de inquérito dirigido aos Pais e Enc. de Educação do Concelho

DATA	FACTO/DOCUMENTO	RESUMO
14-01-2004	Ofício da Câmara dirigido ao Sindicato de Professores da Região Centro. O ofício foi assinado pela Vereadora do Pelouro da educação	Do ofício constam as seguintes informações: - O CME tomou posse no dia 17/06/2003 -O CME já aprovou o seu Regimento -Foi solicitada a prorrogação da dispensa da componente lectiva do professor responsável pela elaboração da Carta Educativa -Nas dificuldades " <i>nada de relevante a assinalar</i> " -Todo o processo foi acompanhado e supervisionado, sobretudo no pré-escolar e 1º Ciclo
	<u>REUNIÃO DO CME .</u>	Ordem de Trabalhos:

14-07-2004	Estiveram presentes 13 de 16 elementos. Faltaram: Pres. Ass. Municipal, Coordenador da Área Educativa de Aveiro e representante da SCMOB (Santa Casa da Misericórdia de Oliveira do Bairro)	1-Aprovação da acta da reunião anterior 2-Apresentação e análise do Relatório de 2003/2004 3-Preparação do plano de transportes escolares do município 4-Preparação do próximo ano lectivo 5-Entrega da Carta Educativa para análise na próxima reunião 6-Outros Assuntos
24-11-2004	<u>REUNIÃO DO CME.</u> Estiveram presentes 12 dos 16 elementos. Faltaram: “representante” da Acácio Azevedo, da Assoc. de Pais EB2/3 de Oiã, Assoc. de Estudantes e representante da Segurança Social. Foi deliberado fazer uma Reunião de trabalho para acertar alguns aspectos de pormenor.	Ordem de Trabalhos: 1-Aprovação da acta da reunião anterior (14/7/04) 2-Análise e discussão da proposta da Carta Educativa e emissão de parecer 3-Análise do Relatório do ano lectivo de 2003/2004 4-Reflexão sobre o início do ano lectivo 2004/2005 <u>Observ.</u> <ul style="list-style-type: none"> • O docente responsável pela elaboração da proposta de Carta Educativa teve como referênia a Carta Educativa/ tipo do Ministério • Salientou, entre outros aspectos, o índice de desenvolvimento social e evolução da população das freguesias • Salientou a importância da construção de uma Escola Profissional no Concelho, tendo em conta a opinião da ACIB, dos SPO da Secundária e da Escola do 2º e 3º CEB de Oiã • Segundo o professor responsável pela proposta a Carta não pretende dar uma resposta aos problemas do ensino privado, mas somente do ensino público
07-12-	REUNIÃO restrita do CME	Para proceder ao estudo e

2004		actualização da proposta da Carta Educativa
DATA	FACTO/DOCUMENTO	RESUMO
02-02-2005	Fax da Directora Regional de Educação do Centro dirigido à Directora Pedagógica do IPSB	O Fax refere que o IPSB tem uma área de influência: Bustos, Mamarrosa, Palhaça e Troviscal
23-06-2005	O Director Regional de Educação do Centro informa o Presidente da Câmara sobre a delegação da representação	O Director Regional de Educação do Centro informa o Presidente da Câmara de que delega a sua representação no CME no Coordenadora da Área Educativa
08-09-2005	A Delegada de Saúde informa o Presidente da Câmara	A Delegada de Saúde informa o Presidente da Câmara de que não pode estar presente na Reunião do CME
14-09-2005	<p><u>REUNIÃO DO CME</u> Estiveram presentes 9 em 16 membros: Pres. Câmara, Pres. Assembl., Coord. Centro Área Educativa, Vereadora da Educação, “representante” da ESOB, “representante” da Acácio Azevedo, representante dos educadores, IPSB, representante GNR. Dos 16 elementos faltaram 7: -Os 2 representantes dos pais -O representante da Segurança Social -O representante da Associação de Estudantes -O representante da SCMOB -O representante das freguesias -O representante dos Serviços de Saúde</p>	Assuntos Tratados: 1-Aprovação da Acta de 24/11/2004 2-Análise e discussão da proposta da Carta Educativa e emissão de parecer 3-Análise e discussão do Relatório do ano lectivo 2004/2005 4-Outros Assuntos <u>Observ.</u> <ul style="list-style-type: none"> • No ponto 2 a Vereadora da Educação deu a conhecer o processo que a Câmara encontrou para a elaboração da Carta Educativa • Carta bem elaborada • Deve estar sempre em processo de actualização • O presidente da Assembleia Municipal defende a criação de uma escola profissional • <u>O CME deu parecer favorável à Carta Educativa</u> • A Câmara candidatou-se ao programa da generalização do Inglês no 3º e 4º anos do ensino

		básico
23-11-2005	Fax do Presidente do CE da ESOB sobre o “representante” da Escola	O PCE (Presidente do Conselho Executivo) da ESOB (Escola Secundária de Oliveira do Bairro) informa a Vereadora do nome do “representante” da Escola
25-11-2005	A DREC informa a Câmara do seu representante	A DREC informa Câmara do seu representante – Coordenadora da Área Educativa

31-03-2006	Envio do Regimento do CME	Envio do Regimento aos vários elementos do CME
19-07-2006	Ofício do Presidente do Conselho Executivo da ESOB	O Presidente informa a Vereadora da Educação do nome do “representante” da ESOB
19-07-2006	<p><u>REUNIÃO DO CME.</u> Dez presenças em 16 elementos possíveis. Ausentes: -Presidente da Assembleia Municipal -Representante dos docentes do ensino pré-escolar público -Representante das Associações de Pais do Básico -Representante da Associação de Estudantes do Secundário -Representante da Segurança Social -Representante das juntas de freguesia</p>	Ordem de Trabalhos: 1-Aprovação da acta da reunião anterior 2-Proposta de alteração do Regimento 3-Avaliação das actividades 4-Ponto da situação da Carta Educativa 5-Preparação do ano lectivo 2006/2007 <u>Observ.:</u> <ul style="list-style-type: none"> • No ponto 4 constatou-se a necessidade de fazer mais projecções a dez e a quinze anos • A Câmara irá estabelecer um protocolo com a Universidade de Aveiro a fim de actualizar os dados da Carta Educativa • Foi lembrado que caso a Carta não incluísse projecções não seria aprovada pelo Ministério da Educação
Dezembro /2006	Vários ofícios enviados por diversas entidades à Câmara Municipal	Nesses ofícios várias instituições informam a autarquia dos seus representantes ao CME

DATA	FACTO/DOCUMENTO	RESUMO
Janeiro	Vários ofícios enviados por	Nesses ofícios várias instituições

2007	diversas entidades à Câmara Municipal	informam a autarquia dos seus representantes ao CME
25-01-2007	REUNIÃO com as Associações de Pais e Encarregados de Educação. Foram convocadas 10 estiveram presentes 5.	Esta reunião serviu para nomear o representante das Associações de Pais ao CME
26-01-2007	REUNIÃO na Câmara Municipal com os representantes das Instituições Particulares de Solidriedade. Em 10 convocadas estiveram 7 representadas.	Esta reunião tinha como objectivo indicar o representante das Instituições Particulares de Solidriedade Social
01-02-2007	Ofício da Câmara a todas as Instituições Particulares de Solidriedade Social do Concelho	Neste ofício assinado pela Vereadora da Educação informam-se todas as Instituições de Solidriedade Social do nome do representante das mesmas no CME
05-02-2007	Proposta da Vereadora da Educação apresentada à Câmara Municipal	A Vereadora da Educação apresentou numa reunião da Câmara uma proposta de nomeação dos representantes para integrarem o CME , de acordo com o nº 1 do Artº 1º do Decreto-Lei 7/2003.
08-02-2007	REUNIÃO da Câmara para analisar a proposta da Vereadora	Nesta reunião a Câmara deliberou por unanimidade subscrever a Proposta apresentada pela Vereadora do Pelouro da Educação e remeter para a Assembleia Municipal com vista à nomeação do CME nos termos do Artº 6º do Decreto-Lei 7 de 2003. <u>Observ.</u> <ul style="list-style-type: none"> • A Vereadora do Pelouro da Educação lamentou o facto de a resposta por parte de algumas entidades ter sido enviada tardiamente, o que atrasou a apresentação da proposta ao Executivo.
23-02-2007	REUNIÃO da Assembleia Municipal de Oliveira do Bairro	Nesta reunião, entre outros assuntos, a Assembleia Municipal analisou e aprovou por unanimidade a proposta apresentada pelo Executivo sobre

		a constituição do CME
08-05-2007	<p><u>REUNIÃO DO CME</u></p> <p>Ausentes da Reunião:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Presidente da Assembleia Municipal -Representante do Ensino Pré-Escolar -Representante da Associação de Pais da Escola do Ensino Básico 2º/3º ciclos -Representante da Associação de Estudantes da ESOB -Representante da SCMOB -Representante da Juntas de Freguesia 	<p>Ordem de Trabalhos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-Aprovação da acta da reunião de 19-07-2006 2-Análise e discussão da proposta da Carta Educativa e emissão de parecer 3-Outros assuntos <p><u>Observ.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • A Vereadora a Educação salientou a necessidade de: <ul style="list-style-type: none"> -Requalificar e modernizar todo o parque escolar -Reordenar a rede pública do ensino pré-primário -Dinamizar o ensino técnico-profissional -Constituir um novo projecto educativo para o Concelho
13-08-2007	<p><u>REUNIÃO DO CME</u></p> <p>Em 16 possíveis estiveram presentes 11 membros.</p> <p>Faltaram:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Presidente da Assembleia Municipal - Representante da DREC - Representante das Associações de Pais do 2º/3º ciclos -Representante dos Serviços Públicos de Saúde - Representante da Segurança Social 	<p>Ordem de Trabalhos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-Aprovação da acta de 08-05-2007 2-Balanço do ano lectivo de 2006/2007 3-Ponto de situação relativamente à Carta Educativa 4-Revisão do actual Projecto Educativo do Agrupamento de Escolas de Oiã 5-Aprovação da proposta de actividades a realizar pela Autarquia em 2007/2008 6-Outros assuntos

14-01-2008	Fax enviado pela Câmara à DREC	Neste fax a Câmara pergunta à DREC se o seu representante no CME se mantém.
14-01-2008	Fax enviado pela DREC à Câmara Municipal	Neste fax a DREC informa que o seu representante é o Coordenador da Equipa de Apoio às Escolas da Área de Aveiro
08-01-2009	Fax da Escola Secundária de Oliveira do Bairro informa a Vereadora do pelouro da Educação	Neste fax a Escola Secundária informa a Câmara do nome do Presidente da Associação de Estudantes para que este faça

		parte do CME
13-01-2009	Convocatória para uma REUNIÃO do CME a realizar em 27-01-2009	Ordem de Trabalhos: 1-Balanço do ano lectivo anterior 2-Avaliação do 1º Período do ano lectivo 2008/2009 3-Rede Escolar 4-Monitorização das medidas preconizadas na Carta Educativa 5-Outros assuntos

A partir deste quadro elaborámos outros que podem contribuir para uma melhor compreensão do funcionamento do Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro.

Achámos, por exemplo, pertinente ter a noção do número de reuniões colegiais do CME realizadas de 2003, ano da publicação do Decreto-Lei 7/2003, de 15 de Janeiro, e o ano de 2008, tendo em conta o Ano Civil mas também o Ano Lectivo.

Entendemos também que seria relevante para o estudo saber quais os membros do CME mais e menos assíduos. O quadro dos membros que não estiveram presentes em todas as Reuniões colegiais do CME e o número de ausências são dados que consideramos importantes para a compreensão da realidade em análise.

Número de Reuniões do CME de Oliveira do Bairro por Ano Civil e Ano Lectivo

ANO LECTIVO					
2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
2	2	1	2	2	0
ANO CIVIL					
2003	2004	2005	2006	2007	2008
3	2	1	1	2	0

MEMBROS COM AUSÊNCIAS ÀS REUNIÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE OLIVEIRA DO BAIRRO

Membros	DATAS DAS REUNIÕES									Total	%
	17/6 /03	28/7 /03	12/11 /03	14/7 /04	24/11 /04	14/9 /05	19/7 /06	8/5 /07	13/8 /07		
PAM			X	X			X	X	X	5/9	56%
DREC				X					X	2/9	22%
PD P/E							X	X		2/9	22%
PD B					X					1/9	11%
AP PE 1º						X	X			2/9	22%
AP 2/3					X	X		X	X	4/9	44%
AE		X			X	X	X	X		5/9	56%
IPSS			X	X		X		X		4/9	44%
SPS						X			X	2/9	22%
SSS					X	X	X		X	4/9	44%
GNR	X									1/9	11%
RJF						X	X	X		3/9	33%

Observ. Os outros membros----- 100% Presenças

Legenda:

X = ausência

PAM (Presidente da Assembleia Municipal);

DREC (Representante da Direcção Regional de Educação do Centro);

PD P/E (Representante do pessoal docente do Ensino Público pré-escolar);

PD B (Representante do pessoal docente do Ensino Básico Público)

AP PE e 1º (Representante das Associações de Pais do Pré-Escolar e 1º Ciclo);

AP 2/3 (Representante das Associações de Pais do 2º e 3º Ciclos);

AE (Representante da associação de Estudantes);

IPSS (Instituição Particular de Solidariedade Social);

SPS (Serviços Públicos de Saúde);

SSS (Serviços de Segurança Social; GNR (Guarda Nacional Republicana);

GNR (Representante da Guarda Nacional Republicana);

RJF (Representante das Juntas de Freguesia)

Da análise dos quadros verificamos que foram realizadas nove reuniões do Órgão – Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro entre 2003 e 2008.

Constata-se igualmente que o ano de 2003 foi decisivo para a formação do Conselho Municipal de Educação, aliás no seguimento da publicação do Decreto-Lei 7/2003 de 15 de Janeiro.

Até à tomada de posse dos membros do órgão, em 17 de Junho de 2003 realizaram-se outras reuniões sobretudo da vereadora do Pelouro da educação com as várias entidades para a constituição do referido Conselho.

Igualmente verificaram-se contactos formais com as entidades, para além de reuniões, para se indicarem os respectivos representantes.

Foi também um ano importante pelo facto de se ter aprovado o Regimento do órgão e de se ter dado os primeiros passos para a elaboração da Carta Educativa.

O dia 17 de Junho de 2003 é sem dúvida uma data decisiva para o Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro pois foi nessa data que houve a tomada de posse dos seus membros, mas também pelo discurso do Presidente da Câmara e pelas reacções ao mesmo.

Os vários intervenientes marcaram a sua posição relativamente ao papel do Conselho Municipal.

O Presidente da Câmara chamou a atenção para o facto de o órgão ser constituído por pessoas credenciadas e usou os verbos “intervir” e “verificar” ao longo do seu discurso.

Em reacção a este discurso o Coordenador da Área Educativa de Aveiro lembra que o papel do Conselho Municipal de Educação deverá ser o de coordenação e consulta.

Outro momento com alguma relevância na “construção” do Conselho foi a tomada de posição dum sindicato de professores sobre as orientações da Direcção Regional de Educação do Centro no que dizia respeito à indicação dos representantes dos docentes (Ofício-Circular 48/2003). O sindicato lembra o Decreto-Lei 7 de 2003 salientando que à DREC apenas cabe indicar o elemento referido na alínea d) do nº 1 do Artgº 5º.

De realçar a pouca participação das Associações de Pais e Encarregados de Educação numa reunião convocada pela Vereadora do Pelouro da Educação com o objectivo de indicar os seus representantes ao Conselho Municipal de Educação.

Na referida reunião esteve presente apenas metade das Associações convocadas.

Verifica-se que nas 3 reuniões do Conselho houve uma boa presença dos seus membros variando a assiduidade entre 88% e 94%.

No ano de 2005 realça-se o parecer favorável dado à proposta de Carta Educativa do Concelho de Oliveira do Bairro.

Em 2006, no contexto de uma nova equipa autárquica a nível do executivo, o Conselho Municipal de Educação fez o ponto da situação da Carta Educativa tendo chegado à conclusão, após ouvir o Presidente da Câmara e a Vereadora do Pelouro da Educação, de que havia necessidade de fazer mais projecções a dez e a quinze anos.

Foi lembrado que sem as referidas projecções o Ministério não aprovaria a Carta Educativa.

Em 2007 houve necessidade de repetir as reuniões com algumas entidades para que estas indicassem os seus representantes. Outras confirmaram os seus representantes.

Para este segundo “fôlego” do Conselho Municipal de Educação o mês de Fevereiro foi fundamental pois, neste período do ano, a Vereadora do Pelouro da Educação apresentou, e foi aprovada por unanimidade, uma proposta na reunião da Câmara com o nome dos representantes que passariam a fazer parte do referido Conselho.

Foi também no mês de Fevereiro que a Assembleia Municipal analisou e aprovou por unanimidade a proposta apresentada pelo Executivo Camarário sobre a constituição do Conselho Municipal de Educação.

Também valerá a pena realçar o facto de a Vereadora do Pelouro da Educação em reunião do Conselho ter chamado a atenção para a necessidade de se pensar num novo Projecto Educativo para o Concelho de Oliveira do Bairro.

Considerando as presenças dos membros nas reuniões do Conselho Municipal de Educação verifica-se que os representantes dos docentes são aqueles que têm uma melhor assiduidade às reuniões do Conselho. O docente representante do Ensino Secundário Público teve 100% de presenças, os docentes representantes dos outros níveis de ensino tiveram em média 83,5% de presenças no Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro.

O representante da GNR participou nas 8 das 9 reuniões do Conselho.

Do número de ausências regista-se em 56% as faltas às reuniões por parte do Presidente da Assembleia Municipal e do representante da Associação de Estudantes.

Tiveram presença em todas as reuniões do Conselho Municipal de Educação de Oliveira do Bairro, de 2003 a 2008, os seguintes membros:

- Presidente da Câmara Municipal
- Vereadora do Pelouro da Educação
- Representante do pessoal docente do Ensino Secundário Público
- Representante do estabelecimento de educação de ensino básico e secundários privados

CAPÍTULO VII

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Conclusões e Recomendações

Depois de concluída esta investigação que pretendeu avaliar o papel dos Conselhos Municipais de Educação no quadro político-legislativo actual e, ao mesmo tempo, perceber a receptividade a mudanças no sentido de tornar os referidos Conselhos com um papel mais activo, passaremos a apresentar as conclusões deste trabalho de pesquisa.

Temos consciência de que os dados obtidos não podem ser generalizados, uma vez que os mesmos dizem respeito apenas à análise de dois Concelhos. Contudo poderão ser considerados, com as devidas precauções, como o espelho daquilo que se passa no País.

O estudo agora realizado poderá servir sobretudo para aumentar o grau de compreensão da problemática da descentralização e do papel dos Concelhos Municipais de Educação na política educativa a nível local e, obviamente, poderá igualmente ter alguma utilidade para outros que se dediquem ao estudo das problemáticas já referidas.

Como metodologia entendemos dividir as conclusões em duas partes. A primeira parte baseando-nos apenas no estudo que teve em conta a análise das entrevistas e a segunda parte cruzando essa análise com a revisão da literatura e outros dados obtidos entretanto.

Como já dissemos anteriormente este estudo qualitativo teve como base de pesquisa dois Concelhos da Região da Bairrada, ambos do Distrito de Aveiro. Escolhida a localização do estudo seleccionámos a metodologia da entrevista mista como sendo aquele que melhor poderia responder e corresponder àquilo que pretendíamos atingir.

Subjacente à escolha dos entrevistados houve a intenção de abordar a problemática ouvindo no fundo os três lados interessados na mesma, as autarquias, as escolas e a “sociedade civil”.

Do lado das autarquias para além do Vice – Presidente da Associação Nacional de Municípios, foram entrevistados os Vereadores responsáveis pelo Pelouro da Educação dos Municípios de Anadia e de Oliveira do Bairro.

Da parte das escolas foram entrevistados três Presidentes e um Vice-Presidente de Conselhos Executivos de Agrupamentos ou Escolas Secundárias dos dois Concelhos.

Por último, foram entrevistados dois encarregados de educação, sendo um da Escola Secundária de Anadia e outro da Escola Secundária de Oliveira do Bairro e uma responsável da Associação Comercial e Industrial da Bairrada que representa os dois Concelhos da Bairrada.

Como já afirmámos as entrevistas concretas nem sempre seguiram com rigor o figurino previamente planificado, através do guião, devido a dinâmicas criadas durante as mesmas, sem contudo desvirtuar os objectivos pensados para as referidas entrevistas.

Os responsáveis autárquicos entrevistados demonstram uma ideia clara sobre a problemática da descentralização e do papel do Conselho Municipal de Educação, ou seja sabem do que falam e estão sensibilizados para o aprofundamento da matéria em análise.

Depois verifica-se uma grande abertura dos autarcas à possibilidade de os Municípios virem a desempenhar mais competências no campo da Educação, sempre com a preocupação de a transferência dessas competências se desenvolver num quadro de boas relações com o poder central numa postura comum de grande clareza e de transparência.

Também como aspecto fortemente salientado, várias vezes ao longo das entrevistas, temos a preocupação pela vertente financeira da descentralização anunciada. Ficou claro que o “*pacote político-administrativo*” de competências transferidas ou a transferir deve ser acompanhado pelo respectivo “*pacote financeiro*”.

Outra ideia igualmente forte transmitida é de que a descentralização de competências do poder central para o poder local pode proporcionar uma melhor planificação e gestão da realidade educativa entendida a *montante* e a *jusante* do quadro próprio do ensino – aprendizagem em contexto de escola.

Foram evidenciadas várias potencialidades do “*governo de proximidade*”, nomeadamente a nível da gestão dos recursos humanos e materiais, com a partilha desses meios e a sua utilização racional.

Igualmente importante, quiçá fundamental, é a ideia de que a descentralização das competências não deve colidir com a autonomia das escolas que deve ser respeitada, pois o sucesso da descentralização de competências para os Municípios só será uma realidade se as escolas e as autarquias trabalharem com abertura, clareza e respeito mútuo, sabendo assumir o papel que cada uma destas instituições tem a representar no contexto da política educativa local.

Neste aspecto, o representante da Associação Nacional de Municípios, por várias vezes salientou a necessidade de transmitir às escolas a ideia de que não é intenção dos Municípios interferir na vida das mesmas, tão só colaborar mais e melhor com o objectivo de aumentar o sucesso educativo entendido em todas as suas vertentes.

As Escolas, neste “*pano de fundo*” da descentralização de competências, tiveram, de uma maneira geral uma postura de “*ver para acreditar*”, com alguma abertura para essa possibilidade, mas pontualmente com certas reticências.

Reconhecem o papel dos Municípios na construção de uma política educativa que sirva melhor toda a Comunidade, mas lembram a necessidade de aprofundar caminhos comuns com base numa plataforma colaborativa clara e inequívoca concretizando e formalizando o papel de cada instituição nessa *caminhada*.

Também identificámos, como ponto forte, a recusa, por parte das escolas, de qualquer ideia de *politizar* o quadro das actuais ou novas competências e,

eventualmente haver, por parte das autarquias, a tentação de gerir politicamente determinadas situações ou contextos.

Neste aspecto, notou-se vincadamente esta posição *de alerta* por parte do Vice – Presidente da Escola Secundária de Anadia, embora todos os outros entrevistados, que falavam em nome das escolas de Oliveira do Bairro, também referiram isso de uma forma indirecta ou mais *diplomática*.

Ficou claro que a colaboração dos Municípios é fundamental, nomeadamente a nível da logística de certas iniciativas.

De uma maneira sintética podemos afirmar que as escolas reconhecem e aceitam o papel dos Municípios na política educativa local. Têm a intenção de colaborar, mas sempre num quadro de clarificação de papéis a fim de evitar equívocos e “*grãos de areia*” desnecessários quando no fundo quer as autarquias, quer as escolas têm um objectivo comum que é o de criar condições que favoreçam a construção do *aluno-cidadão* no contexto de uma Comunidade democraticamente participativa e responsável.

Da parte da “sociedade civil” como designámos os restantes entrevistados, representante da Associação Comercial e Industrial e os representantes dos pais/encarregados de educação, há inequivocamente uma clara aceitação da transferência de competências para as autarquias, embora alertando para a necessidade de haver uma assumpção dessas competências sem qualquer tentativa de as *politizar*.

Todos realçam a possibilidade de a *política de proximidade*, que deve ser assumida pelas autarquias, poder vir a proporcionar uma melhor gestão dos recursos.

No segundo *item* em análise, o papel dos Conselhos Municipais de Educação, podemos tirar algumas conclusões baseadas nos aspectos mais salientados nas entrevistas ou que são mencionados mais sistematicamente:

- Como está trata-se de um órgão com pouca visibilidade e pouca actividade reconhecida;
- Trata-se de um órgão “*esvaziado*” de poder demasiadamente *ancorado* ao Município;
- Não é um órgão que seja “*levado muito a sério*” nomeadamente pelas escolas, por outras instituições e intervenientes nas questões educativas;
- Não é suficientemente representativo dos actores, individuais ou institucionais, ligados ao sector da educação;
- Tem razão de existir mas com outro protagonismo, outra composição e outros instrumentos de acção;

- É necessário alterar a Legislação subjacente à criação e funcionamento dos CME;
- É necessário criar condições para uma maior e melhor participação dos seus membros;
- Torna-se igualmente necessário criar mecanismos para uma melhor operacionalização do órgão no sentido deste promover estudos e levantamentos, assim como acompanhar processos e iniciativas;
- O Conselho Municipal de Educação deverá ser um órgão de consulta obrigatória nomeadamente:
 - No que diz respeito à criação de novos cursos
 - Quanto à criação de centros de recursos
 - Quanto à planificação das necessidades de recursos humanos
 - Quanto à planificação, e conseqüente forma de acompanhamento da execução, do Plano Anual de Actividades para todo o Concelho (no que diz respeito à Educação)
- A composição deverá ser repensada a fim de todos os Agrupamentos e Escolas não agrupadas estarem representadas;
- É necessário que o Conselho tenha um orçamento próprio para o seu funcionamento e operacionalização;
- É necessário que o Conselho tenha uma equipa permanente de apoio;
- É necessário que haja uma publicação periódica que dê a conhecer a actividade do Conselho Municipal de Educação.

Passando às conclusões que resultam de um cruzamento entre os resultados obtidos pelas entrevistas e a revisão da literatura podemos considerar que o caminho da descentralização é algo irreversível apesar de algumas dúvidas e resistências, não tanto por razões corporativas mas tendo em conta experiências anteriores ou ainda pela existência de “zonas de penumbra” no processo de descentralização.

Estamos perante algo que é complexo e que vai alterar a “relação de forças” relativamente aos protagonistas locais.

Clara Freire da Cruz, no artigo *Política Educativa e Acção Pública*, 2007, Publicado na Revista de Ciências da Educação, da FPCE da Universidade de Lisboa, faz referência aos contextos que proporcionam ou justificam medidas descentralizadoras:

“ Estas ideias de descentralização e de territorialização das políticas educativas, de apelo à participação dos

actores locais na administração e governo da educação, nomeadamente das autarquias, surgem historicamente como respostas às críticas dirigidas ao centralismo e à burocracia. Incapaz de resolver os problemas acrescidos de um sistema educativo, cada vez mais complexo e de maior dimensão, perante a crise de legitimidade, de governabilidade e do próprio modelo, o Estado procura na localização das políticas, nos reajustamentos e nos compromissos locais, na redistribuição de competências, saídas para a crise geral que o atravessa “.

Efectivamente é difícil a qualquer actor da política educativa local não aceitar a ideia de descentralização.

Autarquias, Associações de Pais, Associações de índole económica, Escolas, etc, aceitam, de uma maneira geral a ideia de descentralização embora com nuances diferentes.

Os Sindicatos de professores ou de profissionais ligados à Educação, têm reservas, não quanto ao princípio, mas quanto ao “*timing*” e quanto à forma.

Neste momento surgem-nos duas interrogação que deixarei para outras reflexões:

-Haverá contradição entre a descentralização, a municipalização e a autonomia das escolas?

- Haverá necessidade de uma adequada preparação, nomeadamente na área da administração e gestão escolar ou outra similar, por parte dos responsáveis pelo Pelouro da Educação?

As potencialidades contidas no princípio da descentralização são várias e podem resumir-se em 9 aspectos que consideramos relevantes:

- 1º-Um papel de maior relevo dado à sociedade civil
- 2º-Participação dos interessados na gestão da “coisa pública”
- 3º-Aproximação dos serviços à população
- 4º-Desburocratização
- 5º-Conhecimento da realidade
- 6º-Melhor gestão dos recursos
- 7º-Uma prestação de contas mais clara
- 8º-Maior rapidez na aplicação da decisão
- 9º-Melhoria da democracia participativa

Tendo em conta a produção científica sobre o assunto, a vontade política de quem legisla, o exemplo de outros países, a boa aceitação por parte das autarquias e da sociedade civil, e uma aceitação com algumas reticências por parte das escolas, estão reunidas as condições para o processo de descentralização da educação ser uma realidade.

No que diz respeito aos Conselhos Municipais de Educação há a opinião unânime de que se trata de um instrumento fundamental ao serviço da descentralização.

De uma maneira geral pode-se concluir que este órgão necessita de conquistar o seu próprio espaço e a sua legitimidade no “terreno”.

A legislação actual tem que ser alterada no sentido de esbater algumas ambiguidades e dotar o órgão de maior capacidade de articulação / coordenação. Surgem defensores de que o órgão deve ser de consulta obrigatória para determinadas matérias.

A composição do Conselho Municipal de Educação também deve ser repensada. Porque razão não está um representante do sector dos transportes ou da associação comercial ou industrial?

Também é muito questionada a ausência de representantes de agrupamentos ou escolas não agrupadas.

Se a composição é algo a alterar, para além do referido anteriormente, não deixa de ser pertinente a forma como os representantes chegam ao Conselho Municipal de Educação. Faz todo o sentido reflectir-se sobre a melhor forma de os representantes serem verdadeiramente representantes, através de um processo eleitoral, sempre que possível.

Acreditamos que os Conselhos Municipais de Educação podem ser um espaço de intervenção local, fomentando a participação das populações e dos actores da educação, através de um Projecto Educativo Global, que estimule a interacção entre os vários intervenientes, quer na sua concepção, quer na sua calendarização, quer na sua planificação, quer na sua execução.

Como está o órgão tem sido quase um instrumento meramente formal da autarquia. O Conselho Municipal de Educação deve conquistar espaço e legitimidade. Ganhar alguma “vida própria”.

Actualmente o órgão limita-se a reunir 2 a 3 vezes por ano. Deve reunir mais vezes. Para isso há necessidade de criar condições objectivas para estimular e incentivar a participação dos seus membros, dos quais poderão sair comissões para determinadas missões.

Julgamos que, à luz do que se começou a praticar nos CLE, se deveria apostar na criação de uma Comissão Permanente do Conselho Municipal de Educação, pois é por demais evidente que a realização de um número tão reduzido de reuniões do Conselho ao longo do ano, civil ou lectivo, “vincula” demasiado o órgão à vontade e ao calendário do Município.

A presidência do órgão deveria ser rotativa pelos representantes dos sectores representados a fim de dar ao Conselho Municipal de Educação uma vertente mais abrangente, envolvente e responsabilizante.

Por isso defendemos que a designação, mais consentânea com o objecto e os objectivos do Conselho deveria ser Conselho local de Educação.

Achamos actual e pertinente a opinião do Professor Sousa Fernandes na já referida Conferência realizada em Lisboa, em 1997, por iniciativa da Associação Nacional dos Municípios Portugueses:

“Ao pretendermos enquadrar o CLE numa estrutura local da administração educativa poderemos visualizar três possíveis alternativas na sua caracterização: órgão de participação e consulta, órgão consultivo de uma administração descentralizada a nível municipal e órgão de parceria na gestão administrativa”.

Outras questões e dúvidas surgem e poderão servir de ponto de partida para mais reflexões:

- Uma das competências do Conselho Municipal de Educação é analisar o funcionamento dos estabelecimentos e a assiduidade e sucesso dos alunos. Como é possível analisar essa matéria sem a colaboração dos conselhos executivos?
- Como resolver o facto de haver necessidade de um Projecto Educativo que abrangente? Vamos continuar a ter um Projecto Educativo por escola?
- Haverá hipótese de articular os Conselhos Pedagógicos das Escolas/Agrupamentos com o Conselho Municipal de Educação?
- Os Conselhos Municipais são uma espécie de “espanta fantasmas” da autonomia e da descentralização?
- Os Conselhos Municipais deveriam ter um orçamento próprio?
- Poderá o Conselho Municipal de Educação servir de “contexto” à autonomia?
- Na estrutura orgânica das Câmaras Municipais a área funcional da Educação está integrada, em geral, na Divisão dos Serviços Sociais e Culturais. Torna-se cada vez mais evidente que, devido à sua complexidade, a área da Educação deve procurar uma orgânica mais operacional com uma estrutura devidamente preparada para as missões e as responsabilidades dos Municípios.

Como conclusão final entendemos que os Conselhos Municipais de Educação poderão ser plataformas organizacionais adequadas à promoção de uma eficaz descentralização e de uma eficiente, dinâmica e coerente articulação de um território educativo e assim, servir de instrumento estruturante para uma política educativa a nível local.

***“PRECISAMOS DE PODERES LOCAIS FORTES, ESCOLAS FORTES ,
CIDADÃOS PARTICIPATIVOS E UM ESTADO ATENTO E
INTERVENIENTE”***

João Barroso

BIBLIOGRAFIA

Bibliografia

Sobre metodologia na investigação científica qualitativa

- BOGDAN, Robert e BIKLEN, Sari (1994), *"Investigação Qualitativa em Educação. Uma Introdução à Teoria e aos Métodos"*, Porto, Porto Editora.
- CARMO Hermano e FERREIRA Manuela Malheiro, (1998), *"Metodologia da Investigação - Guia para Auto-aprendizagem"*, Lisboa, Universidade Aberta
- CEIA Carlos (1995), *"Normas para apresentação de Trabalhos Científicos"* (1995), Lisboa, Editorial Presença
- ECO, Umberto (1995), *"Como se faz uma Tese em Ciências Humanas"*, Lisboa, Editorial Presença
- FERNANDES, António José (1995), *"Métodos e Regras para Elaboração de Trabalhos Académicos e Científicos"*
- HADJI Charles e BAILLÉ Jacques (2001), *"Investigação e Educação"*, Porto, Porto Editora
- QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van (1992), *"Manual de Investigação em Ciências Sociais"*, Lisboa, Gradiva
- TUCKMAN, Bruce, (2005) *"Manual de Investigação em Educação"*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

Sobre a temática

I – Referências bibliográficas

- BARROSO, João (2000), Artigo sobre Portugal in *"The School between the Local and the Global"*, Lisboa, EFEA/FPAE.
- CAETANO, Marcelo, (1983), *"Manual de Ciência Política e Direito Constitucional"* Tomo I, Coimbra, Livraria Almedina.
- CÂMARA MUNICIPAL DE OLIVEIRA DO BAIRRO (2007), *"Carta Educativa do Concelho de Oliveira do Bairro"*, CMOB
- CNE, (2007), *"Relatório Final do Debate Nacional sobre Educação"*, Parte III e IV, Página Web do CNE.
- EURYDICE (1996), *"Conseils Consultatives et Autres Formes de Participation Sociale dans les Systèmes Educatifs de L' Union Européenne"*, Unité européenne d'Eurydice, Bruxelles.
- FERNANDES, António Sousa (1995), *"O Poder Local e a Descentralização da Administração Educativa"*, Porto, Jornal "Rumos", nº3.
- FERNANDES António Sousa (1997) *"O Conselho Local de Educação"*, Lisboa, Sessão promovida pela Associação Nacional de Municípios Portugueses.
- FERNANDES, António Sousa Fernandes (2007), Página Web – OS MUNICÍPIOS PORTUGUESES E A EDUCAÇÃO.htm, *"Os Municípios Portugueses e a Educação: Entre os Fantasmas do Passado e os Desafios do Futuro"*, Seminário: Territorialização das Políticas Educativas, Centro de Formação Francisco de Holanda, Março de 1998.

- FORUM PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL, (2006), *“Autarquias e Educação”*, Brochura de Apresentação do Colóquio, Lisboa, 11 de Maio.
- GOMES, Rui (1985), *“Herculano e Lopes de Mendonça, o Liberal e o Socialista”*, Revista História, nº 78.
- OLIVEIRA, César (1995), *“História dos Municípios e do Poder Local”*, Lisboa,
- SARAIVA, José Hermano (1957), *“Evolução Histórica dos Municípios Portugueses”*, Lisboa, CEPS.
- ROSAS, Fernando (1996), *“Dicionário de História do Estado Novo”*, Volume 1, Lisboa, Circulo de Leitores.
- VILLAR, Maria Belén Caballo (2001), *“A Cidade Educadora, Nova Perspectiva de Organização e Intervenção Municipal”*, Lisboa, Instituto Piaget.

II- Outra bibliografia

- BEIRANTE, Cândido (1978) *“ Descentralização, de Herculano a Sérgio”*, Lisboa, Editorial Veja.
- BARROSO, João, (1996), *“Autonomia e Gestão das Escolas”*, Lisboa, Colecção Educação para o Futuro, Ministério da Educação.
- CASA VILALTA, Montserrat, (1997), *“Municipio y Educacion”*, Barcelona, Editorial Praxis
- COMISSÃO DE REFORMA DO SISTEMA EDUCATIVO, *“Documentos Preparatórios II”*, Janeiro de 1988, Ministério da Educação.
- CUNHA, Licínio (2004), *“O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada”*, Braga, Revista Portuguesa de Educação.
- EVANGELISTA, J.M. Gomes, (2005), *“A Participação do Poder Local na Administração da Educação”*, in Revista do Fórum Português da Administração Educacional nº 5, Lisboa, FPAE.
- FERNANDES António Sousa, (1988), *“ A Distribuição de Competências entre a Administração Central, Regional, Local e Institucional da Educação”*, Lisboa, Ministério da Educação.
- FERNANDES António Sousa (1995) *“O Nível Local da Administração Escolar” Porto*, Actas II Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
- FERNANDES, António Sousa (2003) *“ A emergência do Município como interventor educativo”*, Lisboa, Congresso do Fórum Português de Administração Educacional.
- FERNANDES, António Sousa (1999), *“ Descentralização Educativa e Intervenção Municipal”*, Lisboa, Revista Noesis.

-
- FORMOSINHO João, FERNANDES A.Sousa, MACHADO Joaquim e FERREIRA Fernando Ilídio (2005), "*Administração da Educação*" Porto, ASA
- FORMOSINHO João , FERREIRA Fernando Ilídio e MACHADO Joaquim (2000), "*Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*", Porto , Edições Asa
- LEMOS, Jorge e Teodolinda Silveira, (1988), "*Autonomia e Gestão das Escolas*", Porto, Porto Editora.
- GOMES, Joaquim Ferreira, (1978), "*Escolas Industriais e Comerciais criadas no Século XIX*", Coimbra, FLUC.
- LIMA, Jorge Ávila, (2002), "*As Culturas Colaborativas nas Escolas*", Porto, Porto Editora
- MARQUES, A.H. Oliveira, (1977), "*História de Portugal*", Lisboa, Palas Editores.
- MEDINA, João, (Direcção), (1990), "*História Contemporânea de Portugal*", Lisboa, Multilar.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL, (1968), "*Estatuto da Educação Nacional*", Lisboa, M. Educação Nacional.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, (1992), "*Estruturas dos Sistemas Educativos da Comunidade Europeia*", Lisboa, Gabinete de Estudos e Planeamento do ME.
- PINTO, F. Cabral, (2004), "*Cidadania, Sistema Educativo e Cidade Educadora*", Lisboa, Instituto Piaget.
- SANTOS, Gil Manuel Morgado dos (2002), "*Os Conselhos Locais de Educação - Estudo de Caso*", Braga, Dissertação apresentada na Universidade do Minho.
- SARAIVA, José Hermano, Coord., (2004), "*História de Portugal*", Matosinhos, Edição e Conteúdos.
- SARMENTO, Manuel Jacinto, (1992), "*A Escola e as Autonomias*", Lisboa, Edições ASA.
- SÉRGIO, António (1984) "*Educação Cívica*", Lisboa, Livraria Sá da Costa.
- SERRÃO, Joel (Direcção), (1975), "*Dicionário de História de Portugal*", Porto, Livraria Figueirinhas
- TAIPAS, Sérgio Neves Correia Taipas (2002), "*A Autarquia na Construção da Política Local de Educação*", Lisboa, Dissertação apresentada na Universidade Aberta.
- ZIPPELINS, Reinhold (1997), "*Teoria Geral do Estado*", Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
-