



X Congresso Português de Sociologia
*Na era da “pós-verdade”? Esfera pública,
cidadania e qualidade da democracia no
Portugal contemporâneo*
Covilhã, 10 a 12 de julho de 2018

Secção/Área temática:
Sociologia da educação (O poder local: velhos atores e novos protagonismos)

Perceções dos atores escolares sobre o planeamento local da educação no contexto da descentralização

GONÇALVES, Eva; CICS.NOVA / NOVA FCSH; eva.goncalves@fcsb.unl.pt
PASCUEIRO, Liliana; CICS.NOVA / NOVA FCSH; lpascueiro@fcsb.unl.pt
PIMENTEL, Teresa; CICS.NOVA / NOVA FCSH; teresapimentel@fcsb.unl.pt

Resumo

A mais recente fase da descentralização no sistema educativo Português, operacionalizada através dos Contratos Interadministrativos (Lei nº 75/2013), reparte responsabilidades entre Ministério, Municípios e Escolas. Um novo cenário que levanta várias questões de reflexão no âmbito de uma sociologia da ação pública, nomeadamente sobre de que forma estão os atores educativos locais capacitados para refletir sobre a ação educativa concelhia de forma estratégica. Estas questões surgiram no âmbito do plano de trabalhos em desenvolvimento no município da Amadora, pela equipa de investigadores do Projeto ESCXEL – Rede de Escolas de Excelência do CICS.NOVA (NOVA FCSH) em parceria com a Câmara Municipal que, à semelhança de outros municípios, assinou um Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências, recorrendo ao apoio de uma instituição de ensino superior para desenvolver o seu Plano Estratégico Educativo Municipal (PEEM). Partimos da reflexão sobre os discursos decorrentes da aplicação de entrevistas de *focus group* em cada Agrupamento de Escolas (um painel com diretor e representantes do corpo docente e outro com representantes dos não docentes, alunos, famílias e comunidade), dando conta de analogias e divergências nos problemas identificados pelos vários intervenientes, muito embora o concelho em questão se caracterize por um contexto de desvantagem socioeconómica e educativa. A análise aos discursos dos atores educativos, permitiu identificar uma reduzida capacidade de refletir e decidir sobre a realidade concelhia como um todo e de se identificarem como intervenientes ativos nos processos de implementação de ações de melhoria no concelho e como reguladores das escolas ao nível local.

Palavras-chave:

Descentralização; Planeamento local; Participação local; Capacitação reflexiva

XAPS-20618

Introdução

Este artigoⁱ apresenta os resultados de um estudo realizado na sequência da solicitação de um serviço de consultoria por parte da autarquia da Amadora na elaboração do seu Plano Estratégico Educativo Municipal pela equipa de investigadores da Rede ESCXELⁱⁱ, projeto sediado no CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da NOVA FCSH.

O plano de trabalho dos investigadores incluiu a recolha, análise e sistematização das perceções dos atores educativos locais – profissionais escolares, pais e encarregados de educação, alunos e elementos representantes da comunidade local – acerca da educação no seu concelho e na sua escola em particular e sobre quais as melhorias necessárias em várias áreas como: i) processo ensino-aprendizagem; ii) desempenho e promoção do sucesso escolar; iii) apoio social aos alunos e às famílias; iv) serviços associados, equipamentos e materiais; e v) relação entre agrupamentos e comunidade.

Durante as auscultações sobre a realidade do concelho e das escolas, estes atores foram convocados a refletir sobre o processo educativo em que se inserem e a delinear as medidas prioritárias para a promoção de um melhor e mais eficaz sistema de ensino concelhio.

Os resultados explorados ao longo do artigo assentam sobre a análise e sistematização das perceções dos atores educativos do município da Amadora com base em pressupostos teóricos com os quais iniciamos o artigo. Seguidamente descrevemos e justificamos as opções metodológicas aplicadas no processo de recolha, de análise e de sistematização da informação, para focar depois os resultados obtidos. Terminamos com alguns conclusões e possíveis pistas para estudos futuros.

Planeamento local da educação: enquadramento político e teórico

Até ao final dos anos 80 do século XX, vigorou um regime burocrático-profissionalⁱⁱⁱ no contexto no sistema educativo português verificando-se uma evidente centralização no governo central que exercia um forte controlo sobre as escolas; e, em simultâneo, a emergência de diversos interesses corporativos e profissionais dos professores, por influência de diversos modelos de inovação educativa, que deram origem a processos de diferenciação entre escolas quer na sua organização interna quer na forma como se relacionavam com as respetivas comunidades (Barroso, 2013). A partir do final dessa

década deu-se início a processos de descentralização ou de desconcentração de poderes do governo central para o local, na sequência da “decadência do Estado-Providência” (Dionísio, 2010), que passou a ser visto como um sistema incapaz de resolver os problemas prementes dos cidadãos decorrentes da mundialização da economia (Barroso, 2013) e das inúmeras exigências da vida moderna. A quebra de confiança e o distanciamento dos órgãos de decisão ao contexto local surgiram como alguns dos problemas que os atores locais mais evidenciavam. Esses fatores juntamente com outros específicos do campo educativo como, por exemplo, a cada vez maior influência dos organismos supranacionais, quer pela comparação de indicadores educativos entre países quer pelo desenho de orientações que emanam sobre as análises realizadas, e a complexificação dos sistemas educativos que provocou o aumento da incapacidade de mudança e de adaptação das escolas ao mundo atual, deram origem à necessidade de reestruturar a administração pública, incluindo o campo da educação. Uma reestruturação que passa pela implementação de processos de descentralização e de novos modos de regulação designados de pós-burocráticos por Barroso (2013), em que o “local” passou a ser encarado como o espaço privilegiado para a decisão, desenho e aplicação das políticas públicas inovadoras e mobilizadoras da comunidade.

As políticas de descentralização deram origem a processos de (re)distribuição de responsabilidades pelos diferentes níveis de administração educativa (Batista, 2014), alterando o papel dos atores nos processos de tomada de decisão e criando processos de regulação baseados na performance (Ball, 2014) e no controlo pelos resultados. Conjugado com estas “tecnologias políticas” (Ball, 2002), foram mantidos alguns dos “velhos modos” de regulação, observando-se em simultâneo modelos de regulação “hard” e “soft” (Ramsdal e Van Zanten, 2011).

Neste processo de elaboração de políticas locais e autónomas, desde que dentro dos limites definidos por lei, o local ora surge como contextualização de políticas nacionais ora como espaço de criação de políticas próprias, embora representando sempre a apropriação de espaços sociais por parte de uma comunidade. Retratam, no fundo, a cooperação entre atores locais para atingir objetivos comuns e o trabalho em rede e em parceria (Ferreira, 2005), com a introdução de uma regulação de tipo sociocomunitário (Barroso, 1999).

Este novo cenário levanta várias questões de reflexão no âmbito de uma sociologia da ação pública, que procuram perceber, por exemplo, de que forma é que um instrumento de política educativa local é efetivamente um instrumento de ação pública (Lascoumes e Le Galès, 2007) e de regulação partilhada (Justino e Batista, 2013), em que todos os atores locais contribuem para as decisões e para as ações a implementar.

A mais recente fase da descentralização no sistema educativo Português, operacionalizada através dos Contratos Interadministrativos (Lei nº 75/2013) e que reparte responsabilidades entre Ministério, Municípios e Escolas, mantém o desenvolvimento destas políticas no sentido da transformação simbólica do papel formal dos Municípios (Fernandes, 2005) na definição das políticas de planeamento local da educação, assim como a implicação de toda a comunidade educativa local, como se pode comprovar num dos excertos de um desses contratos:

As partes acreditam num contínuo processo de aperfeiçoamento do serviço público de educação no desiderato estratégico de promoção da qualidade da aprendizagem das crianças e dos jovens, através de respostas mais eficazes e mensuráveis que permitam uma melhoria contínua nas suas práticas pedagógicas e de um crescente envolvimento da comunidade educativa designadamente, por via de uma maior participação das comunidades na gestão dos sistemas educativos locais e do reforço da responsabilização dos atores educativos pela qualidade do serviço educativo oferecido. (alínea J, introdução, Contrato nº550/2015).

Focando os desafios que se colocam à efetiva descentralização do sistema educativo português, este artigo vem responder a um conjunto de questões relacionadas com a capacitação dos atores locais para refletir sobre a realidade educativa do seu concelho e para se responsabilizar pela definição e pela implementação das estratégias educativas no concelho. São elas: i) de que forma estes atores educativos pensam a ação educativa local? estão capacitados para refletir sobre a realidade educativa do seu concelho?, ii) são capazes de identificar prioridades e objetivos estratégicos ao nível da educação?, iii) demonstram reflexão estratégica para minorar lacunas educativas e dar relevo aos sucessos?, e finalmente, iv) está esta recente reconfiguração na política de descentralização a fortalecer ou a enfraquecer o seu potencial democratizador?

Opções metodológicas

Como evidenciado na introdução, este estudo foi realizado na sequência de uma contratação de serviços por parte do município da Amadora a um grupo de investigadores do CICS.NOVA no sentido de fornecer apoio e consultoria na elaboração do Plano Estratégico Educativo Municipal, um documento que se tornou obrigatório através da assinatura do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências entre a Câmara Municipal da Amadora, todos os seus agrupamentos de escolas públicas e o Ministério da Educação. A produção científica que se apresenta neste artigo versa sobre a recolha, análise e sistematização das percepções dos atores educativos locais sobre a educação no seu concelho, uma das tarefas realizadas como apoio à definição de objetivos estratégicos, metas e ações concelhios consensualizados a implementar nos anos futuros.

A recolha dos discursos dos atores escolares foi concretizada através da aplicação de duas entrevistas de grupo semiestruturadas em cada um dos agrupamentos de escolas da Amadora, recorrendo a um guião de perguntas elaborado pela equipa de investigadores. Um dos painéis de entrevistados seria constituído pelo diretor e pelos coordenadores dos vários departamentos das unidades escolares a que daremos o nome de “painel 1” e um segundo pelo presidente do conselho geral e pelos representantes dos não docentes, dos pais e encarregados de educação, dos alunos (no caso dos agrupamentos com ensino secundário) e de outros elementos da comunidade local com assento naquele órgão de gestão escolar, designado de ora em diante como “painel 2”.

No processo de transcrição dos discursos tentou-se respeitar, dentro do possível, a regra de que os investigadores transcrevessem as mesmas entrevistas que aplicaram seguindo as normas previamente consensualizadas pela equipa (Bardin, 2000), com o objetivo de diluir as limitações próprias de um documento áudio visual (Queiroz, 1983) e do próprio trabalho em equipa. Os discursos foram transcritos na sua totalidade, sem anotações de linguagem de tipo paralinguístico e cinésico, e com a consciência que o trabalho de transcrição encerra em si uma primeira etapa de interpretação destes tipos de linguagem que podem determinar o sentido de uma frase (Bourdieu, 1999).

A análise dos discursos foi também uma tarefa dividida pelos investigadores que se guiaram por um sistema de códigos definido por todos, constituído por um conjunto de variáveis e de categorias definidas de forma dedutiva (as mesmas que estruturam o

guião das entrevistas). O sistema de códigos foi progressivamente aumentando de forma indutiva ao nível das subcategorias de acordo com a análise das perceções dos atores educativos locais sobre o diagnóstico educativo concelhio previamente elaborado pela equipa de investigadores, sobre os seus próprios agrupamentos face às outras unidades escolares públicas e privadas do concelho, e sobre as prioridades de intervenção na educação do município.

Os resultados dessa sistematização foram depois analisados à luz das perguntas referidas no fim do enquadramento teórico, pelo que procurámos analisar: i) o que os atores educativos locais entendem por ação educativa local; ii) quais as prioridades concelhias; iii) e quais os objetivos estratégicos que pensam dever ser incluídos no Plano Estratégico Educativo Municipal do concelho; iv) e, por último, quem responsabilizam sobre as ações a implementar para melhoria da educação no município da Amadora.

Apesar de a equipa do CICS.NOVA ter realizado este trabalho noutros municípios, optou-se pelo da Amadora para a redação deste artigo por uma série de razões. A primeira teve a ver com o número de agrupamentos de escolas, doze, correspondendo à aplicação de vinte e quatro entrevistas, o que permite um trabalho de análise válido e representativo do concelho. O outro motivo prende-se com o contexto social e educativo específico da Amadora: um cenário particular ao nível nacional, caracterizado pela acumulação de desvantagens socioeconómicas e de estigmatização de condições educativas em praticamente todos os doze agrupamentos, que apresentam, dessa forma, realidades educativas marcadas pelas mesmas características o que, à partida, facilitaria a identificação de objetivos estratégicos, metas e ações comuns.

A título de ilustração, a maioria dos agrupamentos do concelho da Amadora, acumulam taxas de transição, percentagens de percursos diretos de sucesso^{iv} e resultados obtidos nas provas nacionais de exame do 3º ciclo do ensino básico e do ensino secundário baixos face ao quadro nacional, com valores elevados ao nível das percentagens de alunos imigrantes ou filhos de imigrantes, números médios de escolaridade das mães baixos e percentagens elevadas de alunos beneficiários da ação social escolar; a que se juntam proporções mais baixas de alunos a frequentar o ensino regular e de docentes com vínculo laboral de quadro de escolas.

De seguida apresentamos a sistematização dos resultados obtidos nos quatro tópicos analisados.

1. As percepções sobre a ação educativa local

Ao analisar os discursos produzidos pelos atores educativos locais entrevistados, foi possível identificar duas formas de pensar sobre a ação educativa local. Uma caracterizada por um olhar focado no próprio agrupamento ao qual pertencem ou pertenceram; e uma em que conseguem refletir sobre o concelho como um todo, conseguindo inclusive pensar em estratégias diferenciadas de acordo com particularidades específicas de diferentes freguesias e escolas.

No primeiro caso, as respostas a todas as questões, incluindo as que se referiam ao município, versam sobre o seu próprio agrupamento, registando-se inclusive alguns discursos em que os atores afirmam desconhecer a realidade das outras escolas e freguesias do concelho. Este tipo de resposta surgiu nos dois tipos de painéis de entrevistados, mas damos o exemplo de uma citação de um painel de tipo 2.

“Só posso falar de dois agrupamentos porque elas [filhas] já tiveram em dois. Assim como tu, conheces pelo menos dois agrupamentos melhor do que eu, por dentro e por fora.” (AE Dr. Azevedo Neves, Painel 2)

No segundo caso, os atores revelaram-se capazes de refletir sobre a realidade educativa do concelho, de identificar e analisar características socioeconómicas e educativas concelhias que são comuns a vários agrupamentos e de refletir sobre a diversidade cultural do território e consequentes necessidades específicas do município.

“Eu parece-me que nós temos aqui no concelho [...] é um concelho extenso que tem áreas absolutamente diversas umas das outras. Portanto, assimetria é mais do que muita e provavelmente Alfragide e Carnaxide não precisam da mesma coisa que o Casal de São Brás. Nós recebemos meninos a toda a hora vindos de fora, não sabem falar português veem, por exemplo, e isso é um problema que se põe, dos PALOP, da Índia, da China ou de outro lado qualquer. Por conseguinte, logo à partida esses meninos precisam de uns cuidados diferentes ao nível da educação.” (AE Miguel Torga, Painel 1)

2. Perceções sobre as prioridades educativas do concelho

Relativamente à definição de prioridades, nos dois tipos de painéis são mais evidentes as medidas que se reportam à reorganização da estrutura e dos recursos educativos (63 excertos, que correspondem a 33 medidas concretas foram identificadas pelos painéis 1 e outros 63 excertos, que correspondem a 35 diferentes medidas, pelos painéis 2). Apresentamos seguidamente alguns desses excertos, em particular os que ilustram medidas de melhoria de infraestruturas educativas.

“O meu testemunho vai no sentido de reforçar o estar nos espaços das escolas e que permitam melhores tempos às crianças e a quem lá trabalha também pois estamos todos juntos.” (AV Almeida Garrett, Painel 1)

“Neste momento há uma área que eu acho que é extremamente sensível que são as nossas instalações, está muito deformado. Eu acho que neste momento as prioridades... Conheço alguns agrupamentos em termos de espaço físico porque quanto temos formações, ou quando é o início do ano letivo normalmente tudo isso acontece nas escolas mais apetecíveis do município. E decerto já visitaram outros agrupamentos e conhecem outras realidades em termos de espaço físico muito diferentes desta (AE Alfoanelos, Painel 2)

No painel dos diretores e coordenadores de departamento, as estratégias prioritárias identificadas direcionam-se também para questões relacionadas com o ensino-aprendizagem, com o processo educativo e com a intervenção em sala de aula (41 excertos, 19 medidas), como podemos ver no excerto seguinte, que se refere à medida “autonomia na construção de turmas”:

“Por exemplo, há uma coisa que eu acho que motivava um pouco os professores, e que eu acho que a câmara podia ter um papel importante, nem que fosse a fazer pressão, que é a redução do número de alunos por turma. Que é uma coisa que é super falada e aqui no concelho, se for assumido pelo concelho, seria uma opção, por exemplo, para melhorar a qualidade profissional dos docentes. É uma das coisas que se vê cada vez mais ser como sendo uma medida que ia melhorar o trabalho do dia-a-dia. Não ter 30 pessoas ou 28 numa sala e ter 20 ou 22. Isto se calhar é uma coisa que em termos de concelho, poderia ser um jogo de rede escolar. E vou falar sempre no mesmo, que vai bater sempre no mesmo: distribuição de

alunos, número de turmas, ocupação das instalações. Temos N salas nesta escola, temos uma capacidade de ocupação muito superior [em relação] aquela que está a ser utilizada.” (AE D. João V, Painel 1)

E ainda com a necessidade de gestão e reorganização da rede de oferta educativa (39 excertos que correspondem a 17 medidas diferenciadas). Como podemos depreender do seguinte excerto que se refere à medida “oferta educativa deve responder às necessidades do concelho”:

“cruzar cada vez mais o tecido empresarial com as ofertas que as escolas realizam para que, dentro do próprio município, se procure um caminho com princípio, meio e fim. Ou seja, os nossos alunos são preparados pelo município, para o município e depois eles crescerem com o município.” (AE Dr. Azevedo Neves, Painel 1)

No painel 2, além da identificação da reorganização da estrutura e dos recursos educativos já referida, identificaram como outras prioridades a gestão e reorganização da rede de oferta educativa do concelho (37 excertos, 13 medidas), onde salientamos a medida “projetos sociais/lúdicos”:

“com os miúdos que são casos sociais, todos os casos propostos têm sido aceites e eles têm entrado. E até meninos que acompanham até fora da idade escolar e a resposta é sempre muito positiva da parte da misericórdia. Agora, se calhar, se houvesse um plano estratégico com todas as valências que tivessem envolvidas, e não era retirar uns para pôr a outros, mas sim a complementaridade, dessas atividades, aí seria muito positivo.” (AV Almeida Garrett, Painel 2)

E em terceiro lugar a necessidade de mudar as estratégias que se prendem com o ensino-aprendizagem, com o processo educativo e com a intervenção em sala de aula (35 excertos, 17 medidas). Apresentamos, a título de exemplo, um excerto sobre a medida “definir critérios de avaliação concelhia”:

“Esta questão que eu falei das percentagens fazia sentido tornar-se transparente em todas as escolas do concelho da Amadora, penso que sim. Na minha opinião devia haver em todas as escolas.” (AE José Cardoso Pires, Painel 2)

3. Perceções sobre os objetivos estratégicos

Quando questionados sobre quais os objetivos do concelho a ser incluídos no Plano Estratégico Educativo Municipal, os inquiridos dos dois painéis deram respostas bastante similares ao longo das entrevistas, com destaque para as medidas de (re)organização da estrutura educativa e dos recursos disponíveis no concelho e/ ou nos agrupamentos, medidas de gestão ou (re)organização da rede educativa e para as estratégias ligadas ao processo de ensino-aprendizagem, nomeadamente algumas ao nível da intervenção em sala de aula, notando-se aqui um aproximar à visão micro sobre a realidade vivida nas escolas, ou seja, um afastamento do olhar estratégico sobre o concelho – o que efetivamente se pretendia.

Além dos objetivos já identificados registaram-se outros em cada um dos tipos de painéis. Nos painéis 1, salientou-se também uma preocupação em criar estratégias de acolhimento e de integração de alunos estrangeiros ou filhos de imigrantes e estratégias de articulação entre agrupamentos e entre agrupamentos e instituições locais para benefício dos próprios alunos. Os seguintes excertos são exemplos destas preocupações:

“(...)estes meninos passam pela Amadora, vivem na Amadora, sem irem ao Museu de Arqueologia, sem irem à Galeria Artur Bual, sem saberem que se fazem aqui os rebuçados do Doutor Bayard - é uma das minhas preocupações. Coisas assim importantes que existem na Amadora, devia de haver uma maior articulação com as escolas, a Câmara ser o elo de ligação, que eu acho que a questão... nós há bocado falámos que temos que assegurar a socialização dos miúdos mas se nos puderem ajudar eu acho que era bom para as escolas, para a Amadora, todos, não é? Portanto. Acho que isto é muito importante no vosso Plano Estratégico, essa aproximação da realidade da Amadora e de tudo, de tudo. [...] E não é só sítios, criar mesmo roteiros culturais, gastronómicos... Há aqui muito potencial que está pouco explorado...” (AE Cardoso Lopes, Painel 1)

“A quantidade de alunos estrangeiros (...). Eu acho que isso deveria ser colocado e a missão [do Plano Estratégico Educativo Municipal da Amadora] devia ter isso em conta. (...) seria um ponto forte haver uma turma de acolhimento” concelhia e todas as disciplinas seriam dadas em inglês ...” (AE Amadora Oeste, Painel 1)

Nos painéis 2, de representes da comunidade educativa alargada, verifica-se uma maior preocupação para com a necessidade de desenvolver estratégias de apoio e de envolvimento dos pais e encarregados de educação, talvez influenciada pela forte presença de elementos de associações de pais e de representantes de pais e encarregados de educação.

“Mas relativamente à federação [de associações de pais] precisava de um bocado de mais, mas também é verdade que nós fazemos parte dessa federação e eu acho que, se não estou em erro, são 35 escolas e há 14 escolas que estão representadas na federação.” (AV Almeida Garrett, Painei 2)

4. Percepções sobre responsáveis pelas medidas a implementar

Nos painéis 1, os discursos permitem identificar que estes atores educativos, diretores e coordenadores de departamento, atribuem responsabilidades na implementação das medidas que foram sugerindo a dois tipos de organismos. Em primeiro lugar surge a responsabilização da Câmara Municipal sobre o fornecimento de equipas, da mediação da articulação entre entidades locais, sobre a gestão de infraestruturas, recursos e apoios e, ainda, sobre a necessidade de articular melhor a gestão das atividades extracurriculares com os agrupamentos quer a nível de horários quer a nível dos conteúdos programáticos. A citação que se segue é exemplificativa da responsabilização da Câmara Municipal.

“A prioridade acho que deve ser melhorar e muito... mas tudo isto só com recursos. Só com recursos e incentivos [da Câmara Municipal] ... à população e dar recursos às escolas.” (AE Mães d'Água, Painei 1)

Regista-se também uma atribuição de responsabilidades aos agrupamentos de escolas sobre algumas das estratégias mencionadas como prioritárias, quase sempre com a ideia da Câmara Municipal como mediadora entre escolas enquanto promotor de encontros para partilha de práticas, para projetos de contextualização dos currículos nacionais, para a reorganização da rede de oferta concelhia e para promover um consenso entre estratégias disciplinares das diferentes unidades orgânicas, em particular na definição de um código de conduta de todos os atores escolares concelhio. Como ilustração desta responsabilização dos agrupamentos com mediação da Câmara Municipal apresentamos o excerto que se segue.

“ (...) a oferta formativa não ser mais diversificada. Porque primeiro nós olhamos para o catálogo da Agência Nacional de Qualificações, há lá milhentos cursos, mas temos que ver o meio em que nos inserimos [e ajustar]. (...) E eu acho que aí a Câmara da Amadora tem que ter um papel mais interventivo no sentido de fazer essa ponte entre as escolas e o mundo empresarial.” (AE D. João V, Painel 1)

As únicas medidas que são única e exclusivamente apresentadas como responsabilidade dos agrupamentos, em particular dos professores, são as relativas ao processo de ensino-aprendizagem, como se verifica na citação seguinte.

“As pessoas, fazem-se planos de ação, fazem-se mapas de iniciativas, fazem-se coisas, fazem-se isto e mais aquilo e as pessoas ficam saturadas com tanta burocracia. Isto é um facto. E depois as pessoas chegam à conclusão que foi um trabalho em vão, um gastar de energias porque eu entendo que se as pessoas não quiserem mudar, não é por legislação que as pessoas mudam. Nós não mudamos práticas por vir decretado. Mudamos práticas se sentirmos necessidade e se estivermos disponíveis para. Afeta-se mais recursos, afeta-se mais horas e o que é um facto é que as coisas não melhoram. Isto é a realidade, as pessoas não querem acreditar, mas é um facto. Se eu não estiver disponível para mudar, eu posso ouvir, não sou surdo, mas ouço, entra por aqui e sai por aqui. E no fim ainda se riem porque estive ali a gastar a minha saliva e depois aquilo não teve efeito nenhum prático, entende? Eu acho que passa muito por isto, tem que haver uma mudança de paradigma relativamente à prática letiva, que é para mim o cerne da questão. Acho que perdemos muito tempo no acessório, noutras atividades e o foco tem que ser a sala de aula.” (AE Pioneiros da Aviação Portuguesa, Painel 1)

Nos painéis 2, mantém-se de forma clara a responsabilização da Câmara Municipal pela melhoria das infraestruturas, da rede de transportes, sobre a disponibilização de mais recursos humanos (sobretudo, assistentes operacionais e de administrativos) e de mais formação para os profissionais escolares. Ao que se acrescenta ainda a responsabilização da Autarquia pelo fornecimento de mais apoios a alunos, pais e encarregados de educação e sobre a implementação de mais projetos sociais e lúdicos e de educação sobre saúde, higiene, alimentação.

“Lembrei-me de outra coisa que é importante em termos de PEEM, é em termos mesmo de saúde, a nível da alimentação dos miúdos porque eles alimentam-se tão

mal, ficam muito aborrecidos porque não se vende rebuçados na escola, e vêm de chupas. Não fazem ideia das campanhas que eu faço lá no meu clube, comprei coca-cola e um pacote de açúcar, eu do meu dinheiro, para eles pesarem e para eles calcularem a partir do peso como é que é, e para eles verem a quantidade de açúcar na coca-cola. Penso que há muito má informação aos miúdos ao nível da alimentação, devia haver nutricionistas que dessem um apoio à escola, porque muitas vezes sabemos que eles estão gordinhos, mas estão malnutridos. As equipas de nutricionistas para dar apoio aos alunos e aos pais, seriam muito importantes, porque os miúdos vão para o lanche e eu bem vejo o que é que eles tiram das mochilas, tiram um bolicão, não foram os meninos que foram comprar o bolicão de certeza absoluta, pacotes de batatas fritas, eles tiram da mochila sumos, ice-teas!”
(AE José Cardoso Pires, Paine 2)

Outra das suas grandes preocupações passa pela necessidade de melhorar os resultados escolares do concelho para bem dos alunos e de forma a contrair a imagem negativa que a Amadora tem junto da comunidade, dentro e fora das suas fronteiras concelhias.

“Criar medidas para melhorar a aprendizagem ... o sucesso. Porque o concelho da Amadora está.... Acho que está muito mal cotado em termos nacionais, de rankings, todas as escolas do concelho da Amadora estão um bocadinho fracas.” (AE Cardoso Lopes, Paine 2)

Reflexões finais e futuras pistas para investigação

Os discursos dos atores educativos locais revelam que estes têm menor capacidade de reflexão sobre a realidade do concelho como um todo, dando primazia ao que consideram ser prioritário melhorar na sua escola. Em vez de uma reflexão sobre a realidade educativa do município e de uma definição sobre política educativa local, os entrevistados parecem mais aptos a atribuir responsabilidades aos outros do que a assumir-se como intervenientes diretos numa estratégia concelhia, capazes de dar contributos a bem de todos. O que nos direciona para o enraizamento de uma visão sobre o sistema de ensino enquanto responsabilidade estatal.

A relutância em reconhecer competências ao nível da gestão e implementação de medidas de cariz pedagógico e curricular à Câmara Municipal é evidente. esta entidade é entendida como responsável por garantir mais e melhores infraestruturas, recursos,

apoios, pela reorganização da rede de oferta educativa e pelo processo de mediação entre agrupamentos e entidades empresariais, sociais e comerciais da região, cabendo aos professores todas as medidas de cariz pedagógico-curricular. Aparentemente, parece estar presente a localização da responsabilização estatal para o órgão representativo local: a Câmara Municipal. Em relação ao processo de ensino-aprendizagem, permanece atribuído aos “especialistas”: os professores, não sendo entendida como uma área passível de intervenção dos “não especialistas”.

De uma forma geral, os atores educativos parecem estar pouco capacitados para o processo de democratização no contexto da definição de uma política educativa local que exige, para ser eficaz, a sua mobilização no processo de tomadas de decisão, da implementação de estratégias e no processo de regulação. Muito embora tenham sido dados importantes passos, os atores intervenientes no processo educativo parecem não se rever nesses papéis de intervenientes no processo de reflexão e de construção de estratégias locais e de regulares das escolas do seu concelho, sendo revelador o facto dos entrevistados no âmbito deste estudo serem docentes ou elementos com assento num dos principais órgãos de gestão escolar, o conselho geral.

ⁱ Por decisão pessoal, os autores do texto escrevem segundo o novo acordo ortográfico.

ⁱⁱ Para mais informações sobre a Rede ESCXEL ver: escxel.com.

ⁱⁱⁱ Regime em que coexistiam dois tipos de regulação do sistema educativo, uma de natureza estatal e administrativa que assenta em processos burocráticos centralizados e outra de natureza profissional influenciada pelos interesses dos professores e potenciada pelas inovações pedagógicas.

^{iv} Um dos mais recentes indicadores criados pelo Ministério da Educação que contabiliza a percentagem de alunos que termina um ciclo escolar sem nenhuma retenção nos anos que o constituem. Por exemplo, a proporção de alunos que termina o 3º ciclo sem registar retenção nos 7º, 8º e 9º anos.

^v Turma de acolhimento é um projeto que existe apenas num dos agrupamentos do concelho em que os alunos imigrantes são acolhidos para desenvolver trabalho direcionado à aprendizagem do português; os alunos são inseridos numa turma onde frequentam algumas das disciplinas, sobretudo, as expressões (física, visual, etc.) sendo todo o restante horário dedicado a aprender o português na turma de acolhimento, e vão sendo lentamente integrados nas outras disciplinas junto da sua turma mãe (história, geografia, matemática, por exemplo) de acordo com o grau de proficiência no domínio do português.

Referências bibliográficas

- Ball, S. (2014). “Performatividade, Privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar”, em *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>
- Ball, S. (2002). Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(2), 3-23;
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barroso, J. (1999). “Regulação e autonomia da escola pública: o papel do Estado, dos professores e dos pais”, em *Inovação*, Vol. 12, nº 3, p. 9-33.
- Barroso, João (2013). “A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas”, em *Educação | Temas e Problemas*, 12 e 13, p. 13-25.
- Batista, S. (2014). Políticas de descentralização para o nível local. Sentidos de evolução do papel dos municípios na educação. Em Maria de Lurdes Rodrigues (Org.) 40 anos de políticas de educação em Portugal, Conhecimento, Atores e Recursos (Volume II, pp. 405-420), Coimbra: Almedina.
- Bourdieu, P. (1999). *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes.
- Dionísio, B. (2010). “O paradigma da escola eficaz entre a crítica e a apropriação social”, em *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, Vol. XX, p. 305-316.
- Ferreira, F.I. (2005). *O Local em Educação. Animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Justino, D.; Batista, S. (2013). Redes de escolas e modos de regulação do sistema educativo. *Educação, Temas e Problemas. A escola em análise: olhares sociopolíticos e organizacionais*, 6 (12-13), 41-60. (ISSN 1646-2831). Disponível em: <http://www.ciep.uevora.pt/revista/Completa/RevistaEDUCACAO.pdf>
- Lascoumes, P. e Le Galés, P. (2007). Orgs.) (2012 [2005]). *Gouverner par les instruments*. Paris: Presses de Science Po.
- Ramsdal, H. e Van Zanten, A. (2011). *Knowledge based regulation tools in education and health. Orientation 3. National Instruments*. Integrative report. Project Knowandpol. Disponível em: <http://knowandpol.eu>
- Queiroz, M.I.P. (1983). *Variações sobre a técnica do gravador no registro da informação viva*. 2. Ed. São Paulo. CERVE/FFLCH/USP.

Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.

Contrato nº 550/2015, ou Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências.