

Associações de pais e política educativa municipal: redes em construção

Marisa Silva, Alexandra Oliveira Doroftei,
Eunice Macedo, Isabel Costa, Florbela Sousa
& Helena C. Araújo

Resumo

Tendo em conta a descentralização de competências em matéria de educação entre o estado central e as autarquias, no âmbito de um projeto de investigação, foram entrevistados/as representantes de Associações de Pais e Encarregados/as de Educação de agrupamentos de escolas do ensino básico, com o objetivo de perceber as suas perspetivas sobre as orientações de política educativa dos municípios, a apreciação que fazem das ações concretizadas nesse âmbito, bem como as formas de cooperação que se observam entre os vários atores. A apreciação relativamente ao trabalho desenvolvido é, na generalidade, positiva, embora existam vozes que se distanciam da atuação municipal. Relativamente às orientações de política educativa, sobressaem a promoção do sucesso escolar e a igualdade de oportunidades, suportadas por ações que visam essencialmente o fomento das aprendizagens dos/as alunos/as e da qualidade de vida das famílias. O município é visto como um parceiro central e fundamental no âmbito da educação, colaborando com as escolas e com as entidades locais que trabalham no campo da educação. O trabalho em rede surge como uma estratégia utilizada e valorizada, particularmente na articulação das atividades desenvolvidas e dinamizadas em conjunto com todos os atores com influência no campo educativo, especialmente ao nível local.

Palavras-chave:

pais; política educativa municipal; trabalhar em rede; sucesso escolar

Parents' associations and municipal education policies: building networks

Abstract: Considering the decentralization of competences in education, between the state and municipalities, within the framework of a research project, representatives of Parents Associations and Carers, from groups of primary schools, were interviewed, with the objective of understanding their perspectives on municipalities educational policies orientation, as well as their evaluation of those policies and of the actions implemented in that scope.

The evaluation of the work developed is, in general, positive, although some voices distance themselves from the actions of municipalities. Regarding the educational policies orientations, the promotion of school success and opportunity equality stand out, supported by actions essentially aimed at the promotion of apprenticeships of students and families quality of life. Municipalities are seen as a central and fundamental partner in the educational scope, collaborating with schools and with local entities that work in the educational field. Networking emerges as a strategy used and valued, particularly in articulation of activities developed and dynamised in conjunction with all actors with influence in the educational field, especially at the local level.

Keywords: parents; municipal educational policies; networking; school success

Associations de parents et politiques d' education municipal: les réseaux en construction

Résumé: Compte tenu de la décentralisation des compétences en matière d'éducation entre l'État central et les autorités locales, dans le cadre d'un projet de recherche, ont été interviewés les représentants des associations de Parents et les soignants, des groupements d'écoles de l'enseignement fondamental, pour comprendre leurs points de vue sur les orientations de la politique éducative des municipalités, ainsi que l'évaluation qu'il font de cette politique et les actions mises en œuvre dans ce contexte. L'évaluation pour le travail réalisé est généralement positive, bien qu'il existe des voix qui se distancient de l'actuation municipale. En ce qui concerne la politique éducative, lignes directrices favorisent la réussite scolaire et l'égalité des chances, appuyés par des actions en visent essentiellement la promotion de l'apprentissage des élèves et la qualité de vie des familles. Le Municipio est considérée un partenaire central et fondamental dans le cadre de l'éducation, en collaboration avec les écoles, avec les entités locales œuvrant dans le domaine de l'éducation. Le Networking apparaît comme une stratégie utilisée et une valeur, en particulier dans l'articulation des activités développées et dynamisée en collaboration avec tous les acteurs ayant une influence dans le domaine de l'éducation, particulièrement au niveau local.

Mots-clés: parents; politique éducative municipal; réseaux; succès scolaire

Asociaciones de padres e políticas educativas municipales: redes en construcción

Resumen: Dada la descentralización de las competencias en materia de educación entre las autoridades centrales del Estado y las locales, como parte de un proyecto de investigación, fueron entrevistados representantes de Asociaciones de Padres de grupos de escuelas. El objetivo es comprender sus puntos de vista sobre la dirección de la política educativa de los municipios así como la evaluación que hagan de esta política y de las acciones llevadas a cabo en este marco. Una revisión acerca de la obra es en general positiva, aunque hay voces que difieren de la actividad municipal. Acerca de las directrices de la política educativa, sobresalen la promoción del éxito escolar y la igualdad de oportunidades, con el apoyo de acciones destinadas principalmente a fomentar el aprendizaje de los alumnos y la calidad de vida de las familias. La municipalidad es vista como un socio central y vital en la educación, colaborando con las escuelas, las autoridades locales que trabajan en el campo de la educación. Lo trabajo en red viene como una estrategia utilizada y valorada, sobre todo en la articulación de las actividades desarrolladas y optimizadas en conjunto con todos los actores con influencia en el campo educativo, sobre todo a nivel local.

Palabras clave: padres; política educativa municipal; redes; éxito escolar

Introdução

O impacto da intervenção e envolvimento dos municípios portugueses na comunidade, através da auscultação de agentes educativos como sejam as Associações de Pais e Encarregados de Educação, é o foco principal deste artigo¹. A investigação aqui abordada enquadra-se num trabalho de pesquisa que pretendeu analisar o envolvimento dos municípios portugueses na promoção do sucesso escolar no ensino básico, mais especificamente, no estudo do seu papel no combate ao insucesso e ao abandono escolares e das ações daí decorrentes.

As Associações de Pais e Encarregados de Educação, órgãos integrados nas escolas e agrupamentos de escolas, são consideradas parceiros fundamentais no desenvolvimento da educação, sendo, por isso, parte integrante da rede educativa local que inclui, entre outros parceiros, os municípios. Partindo da análise de Chapman & Hadfield (2010a) que se debruça sobre as novas formas de governação, podemos considerar as Associações de Pais como setores intermédios (*'middle tier'*) no sentido em que são consultores, parceiros e mediadores junto das famílias e das instituições locais e nacionais (por exemplo, em Portugal, através da CONFAP, Confederação Nacional das Associações de Pais), e contribuem para a construção de consensos nos agrupamentos de escolas, nos conselhos municipais de educação, e nos conselhos gerais de agrupamento. As associações de pais e encarregados de educação podem ser consideradas como negociadores (*'brokers'*, Chapaman, & Hadfield, 2010a), com visibilidade e poder, na relação com os serviços educativos dos municípios e com os agrupamentos de escolas, expressando o seu interesse como pais/encarregados de educação.

A importância da colaboração entre as escolas e as famílias é reconhecida por parte de vários atores educativos (pais, alunos/as e professores/as), que consideram que o envolvimento parental é fundamental para o desenvolvimento de uma educação participada que tem reflexos no percurso educativo dos/as alunos e no seu sucesso escolar (Silva, 2003; Costa, 2010). Também a legislação tem vindo a regulamentar estes aspetos, reforçando a importância da participação dos pais na vida escolar dos/as seus educandos com a atribuição de responsabilidades acrescidas (Costa, 2010). Esta preocupação surge espelhada na Lei de Bases do Sistema Educativo, que introduz o papel dos encarregados de educação como membros de pleno direito nas escolas (Costa, 2010). Em 1998, na legislação que regula a autonomia das escolas², há um novo impulso à participação dos pais na escola e na própria comunidade educativa. Começamos, assim, a estar perante uma abertura da escola ao exterior (Costa, 2010) e à inclusão de encarregados/as de educação nas estruturas participativas (Silva, 2010; Stoer & Silva, 2005), como por exemplo, os conselhos gerais de agrupamentos de

escolas, apontando para um paradigma de educação participada (Silva, 2010). Trata-se de uma nova cultura de escola, essencialmente direcionada para pais-parceiros ao invés de pais-clientes (Costa, 2010; Silva, 2010; Stoer & Silva, 2005).

A participação das associações de pais e encarregados de educação na escola pública envolve algum tipo de articulação entre os diferentes atores, desde logo, os agrupamentos, as autarquias e outros atores. Desenvolve-se segundo vários tipos e graus, sendo que a participação cooperativa predomina sobre a participação política (Martins, 2003). A participação cooperativa tem mais características consultivas do que participação efetiva em situações de gestão, surgindo muitas vezes as associações de pais como aliadas dos órgãos de gestão e dos professores, convidados a partilhar na execução de atividades ou formas de pressão junto de entidades externas, como o Ministério da Educação ou outras (ibidem).

A investigação que suporta este artigo é ampla e foi suportada por conceitos como o de rede (Castells, 1996; Latour 2007) e o de “trabalhar em rede” (Chapman & Hadfield, 2010a, 2010b; Muijs, West, & Ainscow, 2010; Marisa Silva et al., 2011).

Variadas categorias de análise foram construídas a partir, quer de entrevistas a vereadores/as e técnicos/as da área da educação dos municípios, quer a outros agentes educativos. Tendo em conta essa extensão, os dados aqui apresentados debruçam-se sobre as perspetivas que representantes das associações de pais e encarregados de educação de agrupamentos de escolas do ensino básico, têm relativamente às orientações de política educativa dos municípios, bem como a apreciação que fazem dessa política e das ações concretizadas pelos municípios nesse domínio, tentando ainda perceber que tipo de colaboração/trabalho em rede articulação.

1. Municípios e Transferência de Competências

Depois da revolução de Abril de 1974, os municípios portugueses têm vindo a assumir competências no âmbito da educação, por delegação do Governo. Em 1984, é publicado o primeiro diploma legal³ onde aparece a educação como atribuição das autarquias locais, embora ainda não fosse aclarado o seu âmbito de atuação, o que foi sendo feito em legislação posterior⁴. As competências transferidas para os municípios que constam do último documento legal⁵ incluem a manutenção do edificado escolar, a gestão de pessoal não-docente, as atividades de enriquecimento curricular, e a ação social escolar (transportes, refeições e apoio em livros e material escolar) (cf. Baixinho, 2011; Pinhal, 2006). Acrescentam-se ainda as competências relacionadas com o planeamento do

sistema educativo local, como sejam criar e presidir aos conselhos municipais de educação, elaborar a carta educativa, propor ou dar parecer relativamente à constituição de agrupamentos de escolas, tomar lugar nos conselhos gerais de agrupamento e participar na celebração de contratos de autonomia de agrupamentos de escolas (Pinhal, 2006).

Se a atuação das autarquias no âmbito do 1º ciclo do ensino básico (CEB) é imposta por lei, a responsabilidade quanto aos 2º e 3º CEB é protocolada, não tendo sido aceite por todos os municípios portugueses. Não obstante, muitos municípios assumem várias das competências mencionadas, mesmo não tendo assinado o protocolo para os 2º e 3º CEB. Prata (2004: 182, parafraseando Fernandes, 2000), refere que “tendo em conta a prática municipal ao longo do tempo, esta tem mesmo andado à frente das definições legais das suas atribuições educativas, contribuindo para que a descentralização se tenha vindo a constituir como uma realidade emergente nos contextos locais aguardando uma institucionalização legal”. No estudo que suporta este artigo, encontramos também vários municípios que alargavam a sua intervenção educativa a outras responsabilidades, além das legalmente instituídas, ou que reclamavam tê-las iniciado muito antes de serem escritas em lei.

Esta descentralização de competências é acompanhada de uma comparticipação financeira do Estado que não parece ser suficiente para cobrir a despesa realizada pelos municípios com as referidas responsabilidades. Tal como refere Amaro (1996: 24), os municípios “cada vez intervêm mais em matéria educativa, parecendo assumir uma certa descentralização, num processo algo perverso de Estado, já que não dota as Autarquias dos meios correspondentes à intervenção que têm”. Neste sentido, assume ainda maior importância para os municípios o recurso a parcerias locais (Prata, 2004). Assim, esta transferência de “poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão” (Barroso, 1993: 33), tem vindo a consubstanciar-se num impulso à organização em rede do trabalho educativo ao nível local.

2. Notas Metodológicas

Este estudo seguiu uma linha metodológica de cariz qualitativo, baseando-se na análise de documentos de âmbito educativo produzidos pelos municípios – como as cartas educativas, que são instrumentos importantes na definição da rede escolar local (cf. Martins, 2005) – e na realização de entrevistas a diferentes atores que possuem um conhecimento privilegiado relativamente ao sistema

educativo local e às redes e parcerias que nele são desenvolvidas (vereadores/as e técnicos/as do pelouro da educação dos municípios, diretores/as de agrupamentos de escolas, presidentes de conselhos gerais de agrupamento e presidentes/ representantes de associações de pais e encarregados de educação).

O projeto TemRedE desenvolveu-se em três fases. Na primeira, selecionaram-se os concelhos a integrar no estudo a partir de indicadores como a taxa de retenção e desistência informada pelo GEPE – Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação, e ações de âmbito educativo, cultural e social anunciadas nos *sites* dos municípios. Recolheram-se ainda cartas educativas municipais, atas de conselhos municipais de educação e projetos educativos municipais. A segunda fase do projeto focou a análise das formas de intervenção das autarquias no combate ao abandono escolar e promoção do sucesso escolar, através do estudo dos documentos recolhidos e da realização de entrevistas junto de vereadores/as e técnicos/as municipais da área educativa. Por fim, na terceira fase, foram realizadas entrevistas a diretores/as de agrupamentos de escolas, presidentes de conselhos gerais de agrupamentos de escolas e presidentes/ representantes de associações de pais e encarregados de educação, para aferição do impacto da intervenção das políticas e das atividades dos municípios. As entrevistas foram semiestruturadas e semidiretivas (Dafinoiu & Lungu, 2003), tendo a análise sido focada em quatro dimensões, nomeadamente: 'Perspetivas sobre Sucesso, Insucesso e Abandono Escolares'; 'Política Educativa Municipal – Orientações'; 'Política Educativa Municipal – Ações'; e 'Trabalhar em Rede na Educação'. Cada dimensão teve subjacente uma estrutura de categorias de análise, algumas pré-definidas, outras emergentes (Seale, 2004; Stemler, 2001) e os dados recolhidos foram tratados por análise de conteúdo com recurso ao *software NVivo*.

De entre estas dimensões, no que respeita às entrevistas a outros agentes educativos, foram selecionadas, para o presente trabalho, as que se referem à Política Educativa Municipal (Orientações e Ações) e, dentro destas, as categorias 'Orientações da política educativa municipal'; 'Avaliação da política educativa municipal'; e 'Estratégias e ações específicas de promoção do sucesso e combate ao insucesso e abandono escolares', por serem as que melhor nos permitiriam dar conta do impacto da intervenção educativa dos municípios, como percecionado por presidentes/representantes de Associações de Pais e Encarregados de Educação.

Participaram neste estudo 25 municípios de Portugal Continental e os dados aqui apresentados debruçam-se sobre a análise efetuada às 22 entrevistas realizadas a presidentes/representantes de Associações de Pais e Encarregados de Educação de agrupamentos de escolas nas zonas Norte, Centro e Sul de Por-

tugal. Em três municípios não foi possível realizar estas entrevistas. O contacto com as pessoas entrevistadas foi feito por intermédio de diretores/as de agrupamento de escolas e todas consentiram em ser entrevistadas com gravação áudio, com garantia de anonimato. As entrevistas, com uma duração média de 30 a 40 minutos, foram realizadas na escola sede de cada agrupamento de escolas, e agendadas consoante a disponibilidade dos/as entrevistados/as, sem interferir com a dinâmica do agrupamento.

3. Associações de Pais e Política Educativa Municipal

A reflexão que se apresenta seguidamente incide essencialmente sobre duas questões centrais, por um lado, o (re)conhecimento da existência de uma Política Educativa Municipal e, por outro, o conhecimento relativamente às ações desenvolvidas pelo Município.

3.1. Reconhecimento da Existência de uma Política Educativa Municipal

Existe uma política de educação na autarquia

A maioria dos representantes das Associações de Pais reconhecem a existência de uma política educativa por parte do município, assumindo que, mesmo com algumas restrições financeiras, este atua e participa nas questões relacionadas com a educação, considerando mesmo que a educação é um investimento da autarquia.

há muitas outras situações do género que evidenciam que existe uma política de educação na autarquia e estão a tentar fazer o melhor que podem, dentro dos poucos recursos também que cabem ao município... (P-AP1)

“Não a conheço pormenorizadamente”

Contudo, verifica-se que, por vezes, existe alguma dificuldade em definir as orientações da política educativa municipal, remetendo constantemente para as ações de cariz socioeducativo levadas a cabo pelo município. Várias das pessoas entrevistadas dizem não conhecer bem a política local, as suas linhas orientadoras, relativamente à educação. Entre os motivos que podem justificar esta posição, pode estar o desconhecimento de que os municípios têm interferência na educação ao nível local, por hábito de a política educativa ser normalmente definida pelo estado central (Baixinho, 2011); ou, eventualmente, por não divulgação, ou mesmo não definição, pelos próprios municípios das linhas orientadoras da sua política educativa.

Em termos de política educativa não a conheço pormenorizadamente. (L-AP8)

Há uma abertura, há uma estreita colaboração, há um empenho, um esforço

Embora exista para alguns entrevistados/as esse 'desconhecimento' relativamente às orientações da política educativa municipal, a maioria dos/as entrevistados/as reconhece que, da parte do município, existe um esforço e um trabalho realizado em estreita colaboração com as escolas, sendo a educação considerada por alguns o '*verdadeiro sucesso*' do município.

Para mim é o único sucesso desta autarquia é a educação. O sucesso maior desta autarquia, já vão agora para dois mandatos, é a educação, não tenham dúvidas. Foi tudo devido ao senhor vereador, interessou-se muito e depois o presidente da câmara achou que também era um bom caminho. (P-AP10)

A orientação da Câmara Municipal é trazer todas as crianças à escola

Os/as entrevistados/as que reconhecem orientações da política educativa dos municípios enunciam a promoção da igualdade de oportunidades, bem como a promoção do sucesso escolar, como grandes linhas orientadoras das ações municipais face às questões da educação. Referem que há uma aposta por parte dos/das responsáveis pelo pelouro da educação na melhoria das condições de ensino-aprendizagem, que consideram estar intimamente relacionada com o sucesso escolar dos/as alunos/as e a conseqüente prevenção do abandono escolar. Estes objetivos são comuns às escolas, aos encarregados/as de educação e aos municípios.

A orientação da Câmara Municipal é realmente trazer todas as crianças à escola, pelo menos no ensino obrigatório, fazer com que não haja o abandono escolar, promovendo outras atividades. A Câmara está empenhada em escolarizar os 100% das crianças aqui do concelho. (P-AP4)

Do ponto de vista do município, o projeto educativo que defende é o melhor no sentido de obter resultados. Dificilmente se poderia pedir mais ao município. E aquilo que o município tem feito é no sentido de ajudar ao sucesso. Pelo que sei, nada tem faltado ao agrupamento, quer no 1.º ciclo, quer na parte do 2.º e 3.º ciclos e secundário. Nada tem faltado em termos de transportes para viagens de estudo, as tais ações e colóquios aqui na escola, normalmente promovidos pelo município. Penso que ninguém fará isso que não seja com o objetivo de cativar os alunos e de melhorar o seu rendimento. (VR-AP7)

Orientações no sentido de estar dentro, estar próximo do problema

Algumas das pessoas entrevistadas consideram que existe uma política de proximidade na relação do município com a escola, em que subsiste uma visível preocupação com as questões da educação e um verdadeiro envolvimento neste âmbito, tanto pelos/as técnicos/as como pelo/a vereador/a da educação, sendo

mais evidente em meios mais pequenos, em que está presente uma maior aproximação do município à comunidade. Para além disso, a circunstância de alguns vereadores/as da educação já terem sido professores/as e/ou educadores/as e conhecerem os problemas das escolas, parece ser um aspeto facilitador neste processo.

São tudo orientações no sentido de estar dentro, estar próximo do problema, e tentar evitar ao máximo que haja, numa primeira fase, o insucesso escolar e, numa segunda, o abandono escolar. (P-AP5)

Aqui consegue-se dialogar, é um meio pequeno e também a própria autarquia conhece mais a realidade dos seus cidadãos. (VR-AP1)

Até agora, e pelo que me é dado a conhecer, tem sido uma boa política, até porque a vereadora já foi professora e educadora, aliás, e está consciente dos problemas. É uma mais-valia, sendo uma profissional na área da educação. (L-AP7)

O modelo de gestão construído pelo estado é autofágico

Apesar da visão positiva anteriormente demonstrada, existem representantes das Associações de Pais e Encarregados de Educação que sugerem que a orientação de política educativa municipal é meramente eleitoralista. Algumas vozes apontam criticamente não existir uma intenção educativa por trás da ação, limitando-se o município a realizar ações, com destaque para a atribuição de manuais escolares e de refeições, que são consideradas como símbolos políticos com o propósito de manter o poder governativo. Neste sentido, o modelo de gestão é considerado como voltado para os interesses eleitorais da autarquia, não sendo prioritário o interesse pela educação e pelo bem-estar das crianças.

Política, política, não consigo identificar nenhuma política. A única política que identifico por parte do município será mais, propriamente, dar manuais, dar refeições, ou seja, símbolos políticos, política em si. De educação, propriamente dita, "vamos seguir esta linha", não há. Há mais uma questão de votos, porque se lhes der livros, refeições e ter três professores a olhar pelos meninos até às seis e meia, os pais andam todos contentes, felizes da vida. (P-AP8)

A nossa impressão, eu não sei, e assumindo a minha ignorância nestas matérias, estamos há dois anos na Associação, mas eu não sei se este modelo faz muito sentido porque gera ineficiências e dificuldades, porque torna-se uma máquina muito pesada. Sabem que eu já disse que, já por mais do que uma vez, senti que, em determinada altura, os meninos foram esquecidos. Parece que a máquina é um bocadinho autofágica e preocupa-se demais com ela própria e depois os meninos estão porque têm que estar mas, se me perguntarem se eu entendo que há uma total focalização nos meninos, eu se calhar tenho as minhas dúvidas. (L-AP2)

3.2. *Conhecimento Relativamente às Ações Desenvolvidas Pelo Município*

As perspetivas identificadas nas entrevistas são sobretudo de apoio e aplauso pelas atividades desenvolvidas, ainda que muitas das respostas refiram a restrição nos financiamentos das autarquias.

Na generalidade, a avaliação é positiva relativamente ao trabalho desenvolvido pelo município, embora existam vozes que apontem algum desajustamento ao nível das ações implementadas. Em algumas regiões, a mudança no executivo camarário foi crucial para o investimento na educação, introduzindo ações de âmbito socioeducativo importantes para a melhoria da qualidade das aprendizagens dos/as alunos/as e, ainda, a melhoria da qualidade de vida das famílias.

A própria estrutura geral sofre de grandes carências, portanto... e não é fácil fazer muitas coisas com pouco, portanto, e com muitas necessidades que se avizinham... agora... até na questão de interesse, de solidariedade, sensibilidade para fazer mais e melhor, é algo que nunca faltou, e essa a sensação que nós ficamos. (L-AP9)

Está-se a fazer um excelente trabalho, existe essa preocupação, mas depois há assim alguns pormenores que os ponteiros não batem muito certo! Claro que se me perguntar se tem sido mais positivo do que negativo, tem sido mais positivo. (P-AP1)

Felizmente para nós pais, para os alunos, ainda bem que essa é uma das apostas do município porque, quando este executivo chegou à Câmara, não tínhamos, por exemplo, refeições nas escolas, não tínhamos as Atividades de Enriquecimento Curricular,... e essa foi uma das apostas e, portanto, neste momento, todas as escolas têm refeições, todas as escolas do nosso concelho. (P-AP2)

Tudo o que é possível a autarquia fazer, tem sido feito

No seguimento destas linhas orientadoras, para alguns dos/as entrevistados/as o município intervém na educação porque é legalmente obrigado, enquanto, para outros, as ações que o município desenvolve vão além do legislado, reconhecendo que existe um esforço acrescido neste âmbito.

Penso que este município é chamado a intervir, intervém principalmente agora que tem competências e responsabilidades essencialmente ao nível do 1º ciclo e aí tem de intervir porque foi imposto. Não sei se de outra maneira interviria ou não, mas foi-lhe imposto. (VR-AP3)

A Câmara tem extrapolado um pouco para além das suas competências... as necessidades estão identificadas as instalações foram remodeladas totalmente e, portanto, a ideia que eu tenho é que há uma aposta da parte da Câmara na parte educativa. Um objetivo em dinamizar aqui a escola e melhorar as condições de todos aqueles que frequentam ... (L-AP3)

O município é o parceiro fundamental desta matéria

As pessoas entrevistadas reconhecem no município um parceiro fundamental na área da educação e apontam diferentes campos de atuação na sua relação com as escolas e com as Associações de Pais e Encarregados de Educação. Para estes/as, o município tem um papel importante ao nível da gestão das instalações e infraestruturas, particularmente em escolas mais degradadas, bem como nos transportes e na alimentação dos/as alunos/as. Outros/as apontam ainda a colaboração do município na gestão do pessoal não docente de forma a suprir as dificuldades que as escolas têm a esse nível.

O município é o parceiro fundamental desta matéria. O município, em termos gerais, gere as instalações e não só, constrói a escola, cede exploração das escolas ao ME, logo à Direção. Depois para além disso, apoia os meninos de várias maneiras em 2 formas distintas: em termos de pré-escolar, apoia naquilo que se chama CAF – Componente de Apoio à família, permite que os pais deixem os meninos na escola se assim o entenderem entre as 7h30 e as 19h30, que é uma violência, mas a sociedade atual é assim e, portanto, poderão fazê-lo pagando 41,50 € por mês. (L-AP2)
por exemplo, a autarquia tem... não sei precisar o número de funcionários que tem distribuídos pelas várias escolas do concelho, porque os funcionários que o Ministério permite não são suficientes!... (P-AP1)

Uma maior abertura e uma maior disponibilidade para esse trabalho em rede

O trabalho em rede assume particular relevância na articulação da intervenção educativa local, sendo as atividades pensadas e planificadas por vários intervenientes. A participação dos municípios nesse trabalho em rede pode ser direta ou indireta. No primeiro caso, estas autarquias colaboram diretamente na promoção e organização das ações, participando, por exemplo, na elaboração do plano anual de atividades das escolas. Por outro lado, dão apoio logístico e/ou financeiro a atividades desenvolvidas, quer pelas escolas quer por outras instituições locais, como são exemplo as Associações de Pais e Encarregados de Educação, constituindo uma intervenção indireta no sistema educativo local. Não obstante, os municípios são referidos como parceiros a considerar na organização do sistema educativo local por se mostrarem disponíveis à colaboração com as outras entidades que atuam no campo educativo.

Penso que a grande mudança que houve, nos últimos dois anos, foi exatamente o executivo que trouxe uma maior abertura e uma maior disponibilidade para esse trabalho em rede: trabalho em rede, juntar as organizações, chamá-las, mesmo de organizações da sociedade civil, como por exemplo os escuteiros, que não são propriamente organizações que tenham uma atividade de educação formal, mas que estão, muitas vezes, envolvidas nessas plataformas e que participam. (P-AP5)

Reflexões Finais

A análise realizada sugere que as Associações de Pais e Encarregados de Educação reconhecem que os municípios intervêm no campo educativo, apesar de haver ou não concordância com as ações desenvolvidas. Não obstante, o conhecimento das orientações da política educativa do município é ténue, não havendo uma distinção clara entre o que poderão ser as suas linhas orientadoras e as atividades de âmbito socioeducativo implementadas. Este desconhecimento poderá dever-se, entre outros motivos, ao facto de a definição das orientações políticas no campo educativo ser tradicionalmente da responsabilidade do Estado (Baixinho, 2011). Nos casos em que os/as entrevistados/as identificaram linhas orientadoras de política educativa municipal, sobressaem a promoção do sucesso escolar e a igualdade de oportunidades como eixos estruturantes.

Nos territórios com densidade populacional reduzida, existe maior visibilidade do trabalho desenvolvido pelos municípios que resulta numa política de proximidade identificada tanto pelos agentes autárquicos entrevistados quanto pelos outros agentes educativos representados neste estudo. Também o facto de alguns Vereadores/as da Educação já terem integrado o sistema educativo enquanto professores/as e/ou educadores/as estimula a identificação de uma política de proximidade. Esta perceção é motivada pelo reconhecimento dessa experiência permitir um entendimento aprofundado das necessidades das escolas e da comunidade educativa, visto como facilitador da comunicação e de uma intervenção mais adequada.

Os/as representantes das Associações de Pais e Encarregados de Educação apontam ainda a melhoria das condições de ensino/aprendizagem como principal finalidade da intervenção educativa municipal e indicam a beneficiação das instalações escolares, a gestão do pessoal não-docente e o provisionamento de transportes e alimentação, como as principais ações do município. Embora considerando que algumas destas ações são competências legais do município (Baixinho, 2011; Pinhal, 2006), e como tal constituem uma obrigação, algumas das pessoas entrevistadas referem que, por vezes, há uma extrapolação dessas competências. Consideram ainda que, apesar das limitações financeiras, os municípios são parceiros fundamentais das escolas.

Nem todas as vozes são unânimes no reconhecimento do trabalho educativo do município, sendo em pequeno número aquelas que apontam críticas. Nestas, a tendência é entenderem que a intervenção da autarquia tem objetivos meramente eleitoralistas, alheios aos interesses educativos e de bem-estar dos alunos.

Apesar dos “focos de tensão” naturalmente existentes “entre alguns actores representativos da comunidade educativa e o actor autárquico” (Baixinho, 2011: 93), e como afirma Martins (2005: 144), “torna-se (...) necessária uma partilha das responsabilidades entre todas as entidades que se movem no espaço social”, com vista a fomentar a melhoria das aprendizagens (Hadfield et al, 2006) e assim contribuir para a promoção do sucesso educativo de crianças e jovens.

Notas

- 1 O trabalho aqui apresentado enquadra-se no âmbito do projeto.
- 2 Decreto-lei nº 115-A/98, de 4 de Maio.
- 3 DL 100/84, de 29 de Março.
- 4 Lei nº 159/1999, de 14 de setembro; DL 144/2008 de 28 de Julho.
- 5 Decreto-lei nº 144/2008, de 28 de Julho.

Referências Bibliográficas

- Amaro, R. (1996). Descentralização e desenvolvimento em Portugal: Algumas perspectivas tendo especialmente em conta a questão da educação. In João Barroso (Ed.), *A administração da educação: Os caminhos da descentralização* (pp. 15-24). Lisboa: Edições Colibri.
- Baixinho, A. F. (2011). Educação e autarquias: lógicas de acção do poder autárquico face ao poder central e aos micro-poderes locais. *Revista Lusófona de Educação*, 18, 81-95.
- Barroso, J. (1993). *Educação para todos: Escolas, projectos, redes e territórios. Educação de todos, para todos e com todos*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell.
- Chapman, C., & Hadfield, M. (2010a). Supporting the middle tier to engage with school-based networks: Change strategies for influencing and cohering. *Journal of Educational Change*, 11, 221-240.
- Chapman, C., & Hadfield, M. (2010b). Realizing the potential of school-based networks. *Educational Research*, 52(3), 309-323.
- Costa, H. (2010). *A relação família/escola, duas realidades: Uma visão de ecologia humana*. Tese de doutoramento. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.
- Dafinoiu, I., & Lungu, O. (2003). *Research methods in the Social Sciences*. Frankfurt am Main: Peter Lang
- Latour, B. (2007). *Reassembling the social: An introduction to actor-network theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Martins, E. (2005). Carta educativa. Ambiguidades e conflitualidades. *Revista Lusófona de Educação*, 6, 139-151.

- Martins, M. Fernanda (2003). *Associações de pais e encarregados de educação na escola pública: contributos para uma análise sociológica-organizacional*. Lisboa: Ministério da Educação. Departamento de Educação Básica.
- Muijs, D., West, M., & Ainscow, M. (2010). Why network? Theoretical perspectives on networking. *School Effectiveness and School Improvement*, 21(1), 5-26.
- Pinhal, J. (2006). A intervenção do município na regulação local da educação. In J. Barroso (Ed.), *A regulação das políticas públicas de educação*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Prata, M. (2004). Autarquias e educação: Das competências legais às competências morais. Uma intervenção emergente. In J. A. Costa, A. Neto-Mendes, & A. Ventura (Eds.), *Políticas e gestão local da educação: Actas do III simpósio sobre organização e gestão escolar* (pp. 173-190). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Seale, C. (2004). Coding & analysing data. In C. Seale (Ed.), *Researching society and culture* (pp. 305-321). Londres: SAGE.
- Silva, P. (2003). *Escola-família, uma relação armadilhada: Interculturalidade e relações de poder*. Porto: Edições Afrontamento.
- Silva, P. (2010). Análise sociológica da relação escola-família: Um roteiro sobre o caso português. *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, 20, 443-464.
- Stemler, S. (2001). An introduction to content analysis. [Disponível em <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED458218.pdf> consultado em janeiro 2011]
- Stoer, S., & Silva, P. (2005). *Escola-família, uma relação em processo de reconfiguração*. Porto: Porto Editora.

Marisa Silva

Doutoranda em Ciências da Educação e bolsreira FCT (CIIE/FPCEUP);
investigadora do projecto TemRedE |
CIIE - Centro de Investigação e Intervenção Educativas | Faculdade
de Psicologia e de Ciências da Educação | Universidade do Porto, Sala 271
Rua Alfredo Allen, s/n | 4200-135 Porto
Email: marisasilva@fpce.up.pt

Alexandra Oliveira Doroftei

Bolsreira de investigação no CIIE-FPCEUP – Centro de Investigação e
Intervenção Educativas da Faculdade de Psicologia e de Ciências da
Educação da Universidade do Porto; investigadora do projeto TemRedE |
Email: alexoliveira@fpce.up.pt

Eunice Macedo

Investigadora integrada do CIIE/FPCEUP; investigadora do projecto TemRedE; membro da equipa do projeto "Reducing Early School Leaving in the EU" (RESL.eu) e co-coordenadora do Projeto "Construindo Pilares do Projeto Europeu com Educação, Cultura e Cidadania" (CoPPEECC).
Preside à Associação ESPAÇOS e é membro da direção do IPFP |
Email: eunice@fpce.up.pt

Isabel Costa

Professora Auxiliar na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro/ CETRAD; colaboradora do CIIE/FPCEUP; investigadora do projecto TemRedE; investigadora em vários projectos financiados |
Email: isacosta@utad.pt

Florbela Sousa

Professora Auxiliar no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa e membro da Unidade de Investigação e Desenvolvimento em Educação e Formação (UIDEF) no âmbito das Políticas e Administração da Educação e Educação para a Cidadania; investigadora do projecto TemRedE |
Email: flsousa@ie.ulisboa.pt

Helena C. Araújo

Professora Catedrática na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, da Universidade do Porto; as suas áreas disciplinares são sobretudo Sociologia da Educação, Estudos de Género e Cidadanias e Diversidade; investigadora responsável do projecto TemRedE; diretora do Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE/FCT) |
Email: haraujo@fpce.up.pt

Correspondência

Helena C. Araújo
CIIE - Centro de Investigação e Intervenção Educativas | Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação | Universidade do Porto. Sala 271
Rua Alfredo Allen, s/n |
4200-135 Porto

Data de submissão: Janeiro 2014

Data de avaliação: Abril 2014

Data de publicação: Setembro 2014