

# No crisol das lógicas de territorialização educativa nas escolas portuguesas se frágua a ação do poder político local e das parcerias\*

Ernesto Candeias Martins\*

## Resumo

Abordamos hermenêuticamente a descentralização e a territorialização educativa em Portugal, numa tríade de relações: 'escola-comunidade educativa', parceria socioeducativa e política educativa local. A intervenção do poder local na educação processa-se numa perspectiva instrumental virada para o desenvolvimento e coesão social. As autarquias são os parceiros responsáveis pela educação e os professores valorizam a relação escola - comunidade educativa, principalmente na promoção da qualidade. A relação 'escola-poder local' efetua-se numa interação participativa dos laços redutores e promotores da administração e gestão escolar, com lógicas de ação e racionalização das parcerias.

**Palavras-Chave:** *administração educativa; autonomia escolar; descentralização; territorialização educativa; parceria.*

## IN THE CRUCIBLE OF THE LOGIC OF EDUCATIVE TERRITORIES IN PORTUGUESE SCHOOLS IF THINS THE ACTION OF LOCAL POLITICAL POWER AND PARTNERSHIPS

### Abstract

We discuss perspective hermeneutic the decentralization and educative territories in Portugal, educational in a triad of relationships: 'school-educational community', youth partnership and local education policy. The intervention of local authorities in education takes place in an instrumental perspective toward development and social cohesion. Local authorities are responsible for education partners and teachers value the relationship school-educational community, mainly in quality promotion. The relationship 'school-local' made in a participatory interaction of ties reducers and promoters of the school administration and management, with action logic and rationalization of partnerships.

**Keywords:** educational administration; school autonomy; decentralization; educational territorialisation; partnership.

\* Doutor em Ciências da Educação na área da Teoria e História da Educação. Professor do ensino superior politécnico do Instituto Politécnico de Castelo Branco, tendo como áreas de investigação a formação de professores, a história da educação social, a pedagogia social, a história da criança em risco, história das instituições de reeducação, educação para a cidadania, a interculturalidade e animação socioeducativa. E-mail: [ernesto@ese.ipcb.pt](mailto:ernesto@ese.ipcb.pt)

## Questões de contextualização

Nas últimas décadas a educação e as suas políticas tem sido objeto de mudanças conceptuais e evoluções ao nível da sua significação (CORTESÃO, 2001), insistindo-se nas finalidades educativas atribuídas à escola ao longo dos tempos as quais têm sido diferentes consoante os padrões culturais e o quadro filosófico-pedagógico subjacente à matriz orientadora e organizadora do respectivo sistema educativo. A escola portuguesa tem sido palco, nas últimas três décadas, de mudanças de natureza organizacional, na dimensão curricular e ao nível das relações com a comunidade (aprendizagens formais e não formais).

Sabemos que a gestão e administração escolar constituem uma problemática nas políticas educativas atuais, estando presentes em debates e publicações educativas. Historicamente o sistema educativo português caracterizou-se por uma excessiva centralização e uniformização das suas medidas, de tal modo que a gestão das escolas foi ganhando visibilidade só a partir de 1974, com a consagração legal do modelo democrático de escola, até que a Lei de Bases do Sistema Educativo - LBSE (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro), no âmbito da Reforma do Sistema Educativo (RSE), desencadeou uma discussão intensa acerca dos aspetos fulcrais da administração e gestão escolar. Neste contexto descentralização administrativa reformista e num cenário de mudança de paradigma, desenvolveu-se, por um lado, um processo de autonomização das escolas e, por outro lado implementou-se novos modelos de administração, direção e gestão das escolas públicas, com discursos políticos próprios.

O referencial desta perspectiva descentralizadora teve implicações na autonomia das escolas e, num plano mais abrangente, na focalização e localização das políticas educativas ao nível local, o que equivaleu a um alargamento das atribuições e competências para o poder autárquico, na área da educação (RUIVO, 2000). Neste ambiente descentralizador "as autarquias têm vindo a assumir um papel de crescente importância no domínio da administração educativa e na vida das comunidades educativas" (FORMOSINHO et. al., 2000, p. 323). De facto, este papel atribuído às autarquias identifica-se com um processo de intervenção do poder local na educação, mais visível desde a democratização social, consequência do 25 de Abril de 1974 e materializado nos finais de 90, com um suporte substantivado no quadro jurídico que definiu o alargamento de atribuições e competências do poder local na área da educa-

ção. Esse marco de intervenção ocorreu num contexto conjuntural e de orientação política administrativa, em que “*é o discurso da territorialização que está na ordem do dia*” (ESTAÇO, 2001, p. 13). Neste sentido a realidade escolar portuguesa passou a debater-se com a problemática da autonomia das escolas, num processo de abertura à comunidade e com um “*crescente alargamento da participação dos vários parceiros na vida das comunidades educativas*” (LEMOS, FIGUEIRA, 2002, p. 7), em especial as autarquias.

Estamos convictos que essa intervenção do poder local na área da educação, designadamente ao nível da administração e da gestão, estabelece uma relação ‘escola-poder local’ que é condicionada por um sistema de lógicas, mormente a lógica de cultura que, condutor da construção social do grupo local é indutora de atitudes e de lógicas de ação dos professores, dos autarcas e de outros atores educativos (FERNANDES, 1992, 1995).

Pretendemos neste estudo de revisão de administração e gestão escolar analisar a inter-relação ‘escola/comunidade - poder local’, na base do quadro normativo jurídico, que estatui a transferência das atribuições e competências do poder central (Ministério da Educação) para o poder local (autarquias) na área da educação. A nossa argumentação hermenêutica e fenomenológica insere-se numa perspetiva conceptual, delimitada temporalmente desde a LBSE, de 1986 (AFONSO, 1994, p. 25), no cenário da descentralização educativa e da implementação da autonomia escolar, inserindo-se no processo de transferência de atribuições e competências para o poder local, que se estatuiu Decreto-Lei n.º 159/99, de 14 de setembro.

Metodologicamente o estudo está dividido em dois pontos. No primeiro abordaremos a historiografia escolar, da descentralização, autonomia, parcerias e territorialização educativa, destacando-se a reflexão sobre os princípios estruturantes da escolar, em que “*em termos teóricos, assume-se que a escola é ‘simultaneamente um locus de reprodução e locus de produção de políticas, orientações e regras*” (ALVES, 1999, p. 9). No outro ponto analisaremos os pressupostos e o paradigma da autonomia e da gestão das escolas, no cenário das políticas educativas locais, tendo como referencial o papel das parcerias, da participação, das políticas locais de educação e da territorialização educativa. A nossa contribuição poderá desencadear estudos avaliativos e de cariz qualitativo e quantitativo ara compreensão dos efeitos da descentralização e do papel dos concelhos educativos municipais.

### **Discursos historiográficos da descentralização, autonomia e territorialização educativa**

Portugal registou vários casos efémeros de descentralização administrativa, que não passaram do plano de in-

tenções, associadas a uma vasta publicação de medidas avulsas sem efeitos práticos visíveis. De facto, a relação descentralizadora do Governo com os municípios emerge com o liberalismo, na dimensão quase instrumental. Essa descentralização não passou de uma mera tentativa de conceções organizacionais dos municípios, como modelo de referência para a organização escola (FERNANDES, 2003). Contudo, este processo marcou a educação na administração e gestão das escolas, com impacto na sua autonomia, a par da ampliação das atribuições municipais nessa área educativa.

Posteriormente este processo de descentralização na instrução veio a ser encetado na 1ª República (1910-1926), em que é cometida aos municípios uma relação privilegiada com a área da instrução e ensino, por influência e ação de políticos e pedagogos, por exemplo, João Camoegas e António Sérgio, na linha do modelo de ‘Escola-Município’, com, “*um método organizativo inspirado nos princípios do ‘self-government’*” (FERNANDES, 1992, p. 15). Após este período de exceção, o Estado Novo (a partir de 1933) retoma a centralização estatal até ao projecto reformador de Veiga Simão (Lei n.º 5 de 1973) orientado à democratização do ensino e de mobilização educativa, numa tentativa de renovação educativa (TEODORO, 2001). Para Pinhal e Viseu (2001, p. 1) “*a intervenção das autarquias locais na administração da educação não tem tradição em Portugal, podendo dizer-se que, historicamente, têm sido poucas e de pouca expressão as suas competências educacionais*”, daí que essa intervenção não passou do plano retórico, já que se caracterizou, desde o liberalismo, por um défice de poder de ação, “*não passando o município liberal, republicano ou salazarista de uma extensão local do Estado*” (FERNANDES, 1999 b, p. 166).

Após o 25 de Abril de 1974 (reforçado na Constituição da República Portuguesa de 1976) ressurgiu o poder municipal como expressão da democracia local e em estreita ligação ao papel da autarquia (FERNANDES, 1999 a). Os municípios portugueses recuperaram a autonomia e conquistaram novas atribuições e competências próprias e exclusivas. É óbvio que a Lei das Finanças Locais para as autarquias/municípios desencadeou outras capacidades de investimento, adquirindo uma capacidade de intervenção local em todos os domínios: “*um crescente envolvimento dos municípios na actividade educativa escolar e não escolar*” (FERNANDES, 1995, p. 54), ou seja passou a haver a sustentabilidade da autonomia, da democraticidade e participação num cenário descentralizador (BANHEIRO, 2002, p. 19). O Estado democrático promoveu a democratização da educação através da escola e de outros meios formativos, contribuindo para a igualdade, superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, desenvolvi-

mento da personalidade, respeito pela tolerância, solidariedade, responsabilidade e compreensão mútua, progresso social e participação democrática, etc.

Nesta perspectiva democrática e de descentralização referimos o papel das autarquias no contexto da LBSE ao estatuir a matriz definidora dos princípios organizativos do sistema educativo português, no sentido das estruturas e das acções educativas. No seguimento destas orientações normativas, emerge um processo de debate sobre conceitos, por exemplo de *'democracia representativa e/ou participada'* e a distinção entre direcção (democrática) e gestão (profissional) na escola, segundo esse paradigma descentralizador. Contudo, este discurso abriu caminho a práticas de centralização desconcentrada, num clima geral de Reforma Global (FORMOSINHO et. al., 2000, p. 20). Neste sentido da desconcentração de poderes reorganizou-se a administração escolar *"visando inverter a tradição de uma gestão demasiado centralizada e transferindo poderes de decisão para os planos regional e local"* (RIBEIRO, 1992, p. 6). O discurso normativo Da escola assumiu um lugar privilegiado nas estruturas de ensino, que implicou o reforço da gestão participada e exercício da autonomia.

Na verdade, as várias ocorrências político-administrativas, encetadas nos finais de 70 e 80, com a publicação de legislação diversa, proporcionaram processos de desconcentração e descentralização, fundamentados no Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março, na tentativa de consolidar e reforçar o poder local. No Preâmbulo desse diploma lemos nessa descentralização administrativa e constitucional, o seguinte: *"no quadro global da organização democrática do Estado impõe que seja dada a devida relevância aos aspectos relativos à definição das atribuições das autarquias locais e à competência dos respetivos órgãos"*. A. Sousa Fernandes (1996, p. 117) é da opinião que *"o primeiro indicador de reforço municipal é uma resultante das tensões geradas a partir da aplicação pelo governo das disposições constantes no Decreto-Lei 77/84 após a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo"*. No âmbito das competências atribuídas às autarquias, Lemos e Figueira (2002, p. 323) apontam os âmbitos da *"construção, equipamento, e da manutenção dos edifícios para a educação pré-escolar e para o 1º ciclo do ensino básico, da organização dos transportes escolares e da ação social escolar"*. Deste modo, a evolução da intervenção das autarquias no exercício das suas atribuições e competências, promoveram níveis de relação horizontal de colaboração interativa *'escola-autarquia'*, mesmo que em alguns casos, tivesse sido uma relação informal e com práticas pouco definidas no quadro legislativo.

A alteração da LBSE pela Lei n.º 115/97, de 19 de setembro apresentou um conjunto de princípios programáticos, definidores de uma apologia de descentralização e participação comunitária no sistema educativo, com destaque para o papel das autarquias, nessa interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, alunos, famílias, entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico (art.º 43º, nº 2 a LBSE). Antes o regime jurídico da autonomia das escolas (Dec.-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro, art.º 3º, alíneas c e f) tinha salvaguardado os princípios da democraticidade e participação comunitária na organização, processo educativo e vida escolar. Ainda nessa experimentação não generalizada do modelo de gestão e autonomia escolar, consubstanciou-se o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio, que definiu o regime de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (ESTAÇO, 2001; TEODORO, 2001).

Todo este cenário foi reforçado com o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio e do Quadro de Transferências de Atribuições e Competências do poder central para o poder local, na área da educação (Lei n.º 159/99, de 14 de setembro), o que originou um novo quadro legal mais adequado à realidade do país e da educação, principalmente ao nível das relações escola/autarquia, com sentido de descentralização e territorialização educativa. É, pois, na implementação destas prioridades estratégicas que, como salienta Clímaco (1993, p. 12) se procedeu ao enquadramento legal duma reforma administrativa do sistema educativa e reestruturação da *"gestão das escolas é uma consequência de outras introduzidas na administração pública, nomeadamente a descentralização, da democratização da sociedade civil e ainda da própria reconceptualização da instituição escolar"*. Portanto, este contexto conceptual de gestão imbuu-se duma lógica política administrativa assente em princípios organizativos de democraticidade, participação e de integração comunitária (AFONSO et al., 1999). Estas particularidades de gestão têm potenciado várias possibilidades de intervenção dos parceiros sociais, com destaque para os pais/encarregados de educação e autarquias, na elaboração do projeto educativo de escola e da vida quotidiana da comunidade educativa.

A fase final de implementação daquele diploma só ocorreu no ano letivo de 2003-2004, com a constituição de agrupamentos de escolas e que a partir daí se tem vindo a restringir ou a convergir o sistema em macro agrupamentos. Este modelo de gestão de agrupamento de escolas possibilitou o desenvolvimento das políticas educativas contextualizadas no espaço e meio local, num processo de abertura da escola à comunidade e a novas aprendizagens, no

pressuposto de “*um crescente alargamento da participação dos vários parceiros na vida das comunidades educativas*” (LEMOS, FIGUEIRA, 2002, p. 7). Se compreendermos o desenvolvimento desse processo de autonomia escolar e a sua articulação com o poder local, encontramos a justificação do partenariado socioeducativo (parcerias da escola - comunidade), já que o poder local é essencial no projeto educativo da escola, no processo de formação da cidadania ativa e no desenvolvimento das comunidades e regiões.

Por conseguinte, as relações institucionais ‘escola-autarquia’ começaram a ser estabelecidas umas vezes em relacionamento vertical e outras vezes em relação horizontal, num quadro onde potencialmente é emergente um plano de tensões e conflitos, designadamente na dimensão do próprio ‘poder’ (RUIVO, 2000). Estas relações ‘escola-autarquia’ perspectivaram a descentralização administrativa e a autonomia do poder local, “*tendo por finalidade assegurar o reforço da coesão nacional e da solidariedade inter-regional e promover a eficiência e a eficácia da gestão pública assegurando os direitos dos administrados*” (art.º 2º, 2, Lei n.º 159/99, de 14 de setembro). Assim, a intervenção municipal na educação configurou-se na transferência de atribuições e competências delimitando a intervenção da administração central e da administração local, o que concretiza os princípios da descentralização e autonomia. Foi, assim que se reforçou as competências das autarquias locais em matéria educativa nos domínios do planeamento e gestão da rede educativa (BANHEIRO, 2002). Deste modo o poder das autarquias adquiriram um plano alargado de intervenção, com uma maior proximidade às escolas e uma indução para a vida das comunidades educativas, mesmo com condicionalismos emergentes de limitações da própria estrutura legislativa, do fator participação e decisões resultantes dum processo participativo social em quadro de parceria (CANÁRIO, ALVES, ROLO, 2000; FERNANDES, 2003).

Creemos que a prossecução das finalidades da educação, impelida pelo imperativo da satisfação das expectativas sociais, deu à escola de hoje um cenário, objeto de profundas alterações nas dimensões social, cultural e organizacional, quer na sua identidade e *modus operandis*, quer nas respostas às exigências dos tempos e solicitações das comunidades. Por isso a nossa perspetiva de análise exige uma refundação da escola assenta numa reorganização e relação com a comunidade, gerando um espaço intergeracional de aprendizagem no âmbito de uma sociedade para todos, na execução do direito de aprender a aprender. Neste panorama de tensões, complexidades e mudanças das sociedades (pós) modernas e sistemas educativos, exige-se hoje uma contextualização com a multiculturalidade e

globalização, numa ‘*transnacionalização da educação*’ (STOER, CORTESÃO, CORREIA, 2001, p. 12).

É neste plano, em que a retórica sobre a educação e a realidade social se entrelaçam no binómio ‘*global-local*’, de que a já aforística expressão “*pensar global, agir local*” retrata a pertinência dos efeitos, quicá riscos, do fenómeno da globalização que, no domínio da territorialização, se impõe olhar para os cenários na área da educação. Por isso, o campo educativo apresenta características afetadas por percursos históricos de contexto cultural e social, influenciado por interesses e poderes económicos, pelas relações ‘Estado/mercado de trabalho’, por orientações políticas, por localizações mais ou menos centrais e, ainda marcado por influências do global e do local que nele conflituam. Tais circunstâncias fazem com que “*a educação assuma características de um locus onde se concentram efeitos, tensões múltiplas e variáveis*” (STOER, CORTESÃO, CORREIA, 2001, p. 14).

Com a crescente valorização da qualidade e excelência da educação, bem patente nos contratos programa dos TEIP em alguns agrupamentos, merecer atenções exponenciais por parte de organizações internacionais (relatórios PISA), mas em que “*o sistema escolar constitui um interface privilegiado entre grupos, culturas e instituições*” (CLÍMACO & SANTOS, 1992, p. 13), num cenário em que as perspectivas de reforma educativa continuam a ser importantes para a igualdade de oportunidades educativas, equidade, eficácia e qualidade, valorizando a educação/formação na sociedade do conhecimento. Nesta perceção instrumental das políticas educativas na sociedade democrática e do desenvolvimento social da escola, somos remetidos para um “*entendimento moderno de óptica durkheimiana de que a educação deve responder antes de mais às necessidades sociais*” (ARROTEIA, 1991, p. 6), no confronto com exigências de mudanças na educação que implicam estratégias educativas.

Nesta linha, impõe-se relevar o novo entendimento da escola como centro da acção educativa associado aos pressupostos seguintes: por um lado, a criação de condições que possam favorecer o exercício da respectiva autonomia pedagógica e administrativa, com a consequente transferência de poderes e competências, e, por outro, a afirmação de uma cultura de responsabilidade, assumida pela administração educativa e pelos responsáveis pela gestão a escola, cultura de responsabilidade que deve ser partilhada por toda a comunidade educativa (LEMOS, GERSÃO, 1998, p. 5). O entendimento da educação e a emergência de um processo reformista mais adequado, a escola coloca-se no centro da ação educativa, tendo em conta que “*no que respeita à reorganização da administração educacional, há que inverter a tradição de uma gestão centralizada,*

*transferindo as estruturas do poder de decisão para os planos regional e local*” (RIBEIRO, 1992, p. 14). Admitimos que foi com este enfoque de localização das políticas educativas que se verificou “*o ressurgimento da escola como objeto local*” (COSTA, 1997, p. 35) e emergiu com especial pertinência a problemática da administração e gestão das escolas, associada às mudanças sociais e educativas e que as políticas educativas de alguns países europeus muito têm privilegiado.

É verdade que a qualidade e a eficácia da escola surgem da problemática da gestão centrada na escola: debates sobre as virtudes da gestão centrada na escola, da participação da comunidade e dos pais; da eficiência, responsabilização e da avaliação dos professores; a dependência de cada modelo do seu contexto cultural e evolução histórica; etc. (AFONSO, 1994, p. 13). A nível da gestão centrada na escola, o sistema educativo português regista, nos últimos tempos, um processo reformista apoiado em três dimensões: da educação, do ensino e da gestão escolar (modelo estatuído pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio). Deste modo, a escola foi induzida a viver desafios novos, consubstanciada numa ‘*Gestão Democrática das Escolas*’ e na realização duma escola que se torna “*centro privilegiado das políticas educativas*” (MARTINS, 1996, p. 21), sob o signo da autonomia, da descentralização e afirmação da identidade da escola mediante o seu projeto educativo. Nesta lógica de mudança organizacional, o projecto educativo constitui “*o instrumento de construção dessa autonomia, e a tensão gerada pela descentralização da afirmação dos diferentes projectos dos motores da evolução futura da educação*” (TEODORO, 1997, p. 27), no desafio do paradigma da ‘*escola-comunidade educativa*’, assente em pressupostos de inovação educativa e curricular e duma administração educacional diluída nas fronteiras escolares dos níveis de participação comunitária participada (FALCÃO, 2000), no desiderato da eficácia das escolas e qualidade da educação (SARMENTO, 2000).

Assim, evoluiu a identidade local da escola, no processo da territorialização educativa, por via de localização e entendimento de que a descentralização das políticas educativas e a transferência de competências para o poder local revelou-se indispensável, aliás numa tónica emergente ou difusa, mas sempre presente nos diversos discursos políticos.

### **O desiderato do paradigma da autonomia e gestão escolar**

Como já referimos, na sequência da LBSE, ocorreu todo um processo de mudanças na orientação das políticas educativas portuguesas, em que foram trazidos à colação novos quadros teóricos educacionais e paradigmas de gestão escolar, novos conceitos de escola, de currículo e

outros paradigmas de organização do sistema educativo e da gestão das escolas. É à luz da filosofia subjacente à LBSE e do processo reformista, que se justifica uma abordagem suficientemente aprofundada aos conceitos de escola, autonomia e sua relação directa com a gestão participada num quadro de descentralização educativa (CLÍMACO, 1993, p. 12-14).

Na verdade, os princípios da descentralização educativa, da participação comunitária e contextualização das dinâmicas escolares aparecem explicitamente consagrados na LBSE (art.º 3.º, alínea g). Registava-se nesse diploma um novo entendimento da escola como lugar nuclear do processo educativo, apostando-se na implementação da autonomia nas escolas (Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro) e na dimensão formativa da escola que visava a ‘*educação, integração, cidadania*’ dos alunos. Ao nível da gestão do sistema educativo e do governo da escola, fez-se a apologia de princípios orientadores para a autonomia, a diversificação e a abertura institucional, num quadro de participação e descentralização (LBSE, art.º 3.º, 4.º a 10.º, art.º 43.º a 45.º).

Neste sentido, reafirma-se nos finais da década de 80 o lugar central da escola nas medidas de política educativa (CANÁRIO, ALVES, ROLO, 2000). Este paradigma de gestão da autonomia nas escolas decorre da própria LBSE e desenvolve-se no âmbito da Reforma Educativa, num contexto de “*desconcentração de funções e de poderes*” (Preâmbulo Decreto-Lei nº43/89) que assenta em dois pressupostos: na valorização da escola pelo exercício da sua autonomia e gestão mediante um projecto educativo próprio; e na mais-valia da participação da comunidade educativa. A evolução da gestão escolar democrática e participada tomou visibilidade na institucionalização normativa da autonomia da escola (Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro), permitindo desenvolver-se nos ‘*planos cultural, pedagógico e administrativo*’ (art.º 2.º, 3.º), isto é, na capacidade de elaboração e realização de um projecto educativo de escola em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo (art.º 2.º, 1.º).

É este princípio de que as práticas de autonomia requerem a existência de projecto educativo que se releva, por um lado, a necessidade de a escola se conhecer mais e melhor a si mesma e à sociedade/meio envolvente, com a qual é fundamental desenvolver um outro nível de relações, e, por outro, se insiste na consequente identidade e afirmação da escola como locus da acção educativa mas também como agente de mudança cultural, na prestação do melhor serviço público de educação. O desenvolvimento desta escola pública, participativa e eficaz pressupõe, à partida, a existência de autonomia da escola, com a consciência cada vez mais aguda de que o empreendimento educativo só é

viável com a ‘cumplicidade’ e o empenho dos diferentes grupos institucionais da escola, das ‘clientelas’ e da opinião pública, elementos objectivos e subjectivos de uma mudança cultural (CLÍMACO, SANTOS, 1992, p. 47).

A mudança cultural a este nível integra as competências para a negociação, para a planificação e para a inovação, por desenvolvimento da ‘gestão centrada na escola’ assente nos pressupostos fundamentais da acção com dimensão científico-pedagógica e com fundamentação político-gestonária (BARROSO, PINHAL, 1996). É na base de tais princípios e na perspectiva da descentralização, da abertura da escola à comunidade e no sentido da implementação da autonomia das escolas que, depois de três anos de aplicação experimental do regime de autonomia institucionalizado pelo Decreto-Lei n.º 43/89, se publicou o Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio, que tem por objeto “o regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinamentos básicos e secundário” (art.º1º), no pressuposto de que a autonomia das escolas e a descentralização constituem aspectos fundamentais dessa nova organização da educação, com o objectivo de concretizar na vida da escola a “*democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade de educação*” (Preâmbulo -Decreto-Lei n.º171/91, de 10 de maio). A pretensão de assegurar à escola as condições que possibilitam a sua integração no meio em que se insere é também sublinhada no referido Preâmbulo, com referência explícita a “*exigências de estabilidade, eficiência e responsabilidade*”. Os princípios de representatividade, de democraticidade e de integração comunitária, inscritos naquele diploma de 1989, são igualmente reiterados, bem como a prossecução dos objectivos nacionais e a afirmação da diversidade através do exercício da autonomia local e da formulação de projetos educativos próprios. Na verdade, o desenvolvimento do projecto educativo implica a necessária mobilização de todos os parceiros, mobilização em que é fundamental o diálogo, a partilha de contributos e a operacionalização de uma rede facilitadora das relações interpessoais e da responsabilização coletiva (CNE, 1995; SARMENTO, 1999, p. 39-57).

À luz destes princípios, e numa perspectiva histórica, que dimana deste diploma para a escola e seus órgãos, podemos considerar a insistência na localização educativa e na gestão escolar, no princípio do desenvolvimento de políticas educativas contextualizadas no espaço e no meio local, entenda-se, no sentido da territorialização educativa. Porém, este paradigma foi desenvolvido com o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, que constitui a expressão substantiva das políticas educativas sobre a direcção e gestão das escolas. Todo o seu quadro conceptual assenta numa lógica de descentralização e territorialização,

tendo como referência um território educativo com dois cenários: a escola e a comunidade onde se insere; ou seja, no entendimento de que a escola é lugar nuclear do processo educativo, mas igualmente espaço privilegiado para o desenvolvimento da função educativa, em parceria e articulação sistemática com outras instituições da comunidade (CANÁRIO, 1999, p. 42; DIOGO, 1998, p. 46-68; ROSÁRIO, 1996, p. 89-91).

Neste entendimento, impõe-se registar dois conceitos: o conceito de escola-comunidade educativa e o conceito de ‘território educativo’, referencial por excelência no processo de descentralização educativa e da autonomização da escola, enquanto “*unidades geo-educativas*”. Estamos, assim, perante uma renovada concepção e viabilização da escola-comunidade educativa, aliás, a escola pressuposta pela Lei de Bases. A escola-comunidade educativa que, segundo Formosinho (1991) é uma escola com autonomia pedagógica e administrativa, isto é, enquanto comunidade alargada, tem a direcção em si própria. Esta concepção de escola-comunidade educativa implica um modelo de administração descentralizado gerador de um espaço organizacional de participação a nível da escola (FALCÃO, 2000; RUIVO, 2000).

Com base no significado de território como espaço, no sentido geográfico do termo, torna-se fundamental ter presente que “*território é o local onde se ajustam condições especiais da oferta educativa aos projectos das comunidades*” (DESPACHO n.º 147-B/ME/96), pelo que ganha outra dimensão relacional com a descentralização educativa e a conquista da autonomia pela escola, o conceito de território educativo. Assim, os territórios educativos são definidos pelas próprias práticas sociais e institucionais e resultam do esforço de integração (pela discussão, negociação e contrato) dos interesses individuais dos diferentes actores em interesses comuns, mediados pela acção do Estado (BARROSO, 1996, p. 12).

Este conceito é tanto mais relevante se considerarmos os pressupostos da descentralização administrativa e da abertura da escola à comunidade, em estreita conexão com a ideia de que a territorialização é um fenómeno essencialmente político e implica um conjunto de opções que têm por pano de fundo um conflito de legitimidades entre o Estado e a Sociedade, entre o público e o privado, entre o interesse comum e os interesses individuais, entre o poder central e o poder local. Nesta perspectiva é fundamental considerar a escola como novo objecto científico enquanto organização (AFONSO, 1994; ARROTEIA, 1991; COSTA, 1997) e valorizar a importância da relação da escola com a comunidade educativa e a necessidade de implementação de dispositivos indutores e facilitadores da participação de parceiros sociais na escola (parceria socioeducativa).

É, pois, indispensável, na gestão da autonomia das escolas valorizar o processo em que cada vez mais assumem relevância as relações da escola com a comunidade promoverem o envolvimento das forças vivas do meio em acções da escola, com estabelecimento de parcerias locais. É na base da descentralização administrativa, e neste domínio das relações horizontais da participação na educação, que se destaca o papel das autarquias locais, enquanto parceiros educativos da escola. Esta dimensão participativa das autarquias locais na educação ganha expressão e reforço de legitimidade com a publicação da Lei nº159/99, de 14 de Setembro, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, e onde se propugna um conjunto alargado de direitos e deveres do poder local na área da educação, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local (art.º 1º).

De facto, em função da proximidade dos actores sociais locais à escola, e no pressuposto de que “das vantagens técnicas da descentralização”, poder-se-á equacionar a intervenção das autarquias na definição e gestão das políticas educativas locais como potencial contribuinte para a realização da eficácia e qualidade da educação e na promoção da coesão social. A escola e a comunidade educativa em geral estão, pois, confrontadas com um leque alargado de intenções e medidas de descentralização, numa perspectiva de territorialização educativa, no entendimento de que a proximidade local deve ser considerada na definição das políticas educativas e na vida das escolas (DIOGO, 1998, p. 43-61; RODRIGUES & STOER, 1998, p. 28-34).

Na verdade, a participação da comunidade educativa, incluindo a dos autarcas, não só pode ser factor de facilitação da dinâmica escolar, como pensamos que é garantia de mais e melhor realização da eficácia escolar, por via da territorialização educativa. A aposta neste processo de participação comunitária e de localização educativa foi exponencialmente visível nos documentos de política educativa do Ministério da Educação tutelado por Marçal Grilo e de que o “*Pacto Educativo para o Futuro*”, em 1996, é a matriz política. Este Pacto surge num quadro de compromisso e de participação social, no pressuposto de que “*um pacto educativo para o futuro terá de ser um compromisso de criatividade e de mobilização*” (MARTINS, 1996, p. 20). De entre os princípios gerais desse Pacto destacamos o lugar central da escola no processo educativo, a redefinição das “*relações entre o Estado, a Educação e a Sociedade*”, o sentido de assegurar uma maior participação das diversas forças e parceiros sociais nas decisões e na execução das políticas educativas em todos os níveis da administração, e desenvolver processos de co-responsabilização social no funcionamento do sistema educativo

(MARQUES, 1998, p. 128-133).

O desenvolvimento destes princípios consubstancia-se, designadamente, na prossecução dos objectivos estratégicos gerais, de que destacamos os seguintes: Promover a participação social no desenvolvimento do sistema educativo; modernizar, regionalizar e descentralizar a administração do sistema educativo; desenvolver processos de informação estratégica e alargar as redes de comunicação; fazer do sistema educativo, um sistema de escolas e, de cada escola um elo de um sistema local de formação (BANHEIRO, 2002; LEMOS & FIGUEIRA, 2002).

Por outro lado, os objectivos estratégicos específicos seriam: transferir competências, recursos e meios para os órgãos de poder local e para as escolas; territorializar as políticas educativas dinamizando e apoiando formas diversificadas de gestão integrada de recursos e favorecendo a sua adaptação às especificidades locais; e, ainda, desenvolver os níveis de autonomia das escolas. Podemos, pois, considerar com toda a pertinência que a prossecução dos objectivos acima referidos esteve, por certo, na génese do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio e na Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, numa evidente construção de dispositivos para a descentralização.

Foi com este cenário de mudança na administração e gestão dos estabelecimentos escolares, na senda da territorialização educativa, consubstanciada num processo conjugado na autonomia conferida às escolas e no quadro de transferência de atribuições e competências para o poder local, que fez evoluir a ‘*Gestão Democrática das Escolas*’, ou seja uma administração e gestão educativa alicerçada na autonomia e na participação ativa da comunidade educativa. É na dimensão da participação comunitária que tem relevância o papel das autarquias na educação, com base no quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais na área da educação (LEI nº159/99, de 14 de setembro).

Importa, na consolidação da autonomia das escolas e na base da intervenção das autarquias locais na educação, garantir que a descentralização educativa não seja um meio para a subjugação da educação a causas alheias ou eivadas de pressupostos assentes no desconhecimento da problemática da educação. As políticas educativas locais e regionais não podem depender dos propósitos socioeducacionais do decisor unipessoal, seja ele presidente deste ou daquele organismo regional, do líder autarca ou dirigente escolar, mas sim dos interesses comunitários, da decisão partilhada e da coresponsabilidade dos parceiros sociais (PINHAL, VISEU, 2001).

O envolvimento das autarquias na definição e gestão das políticas educativas locais não pode evoluir para um municipalismo escolar subordinado a uma qualquer auto-

cracia ou oligarquia locais. Antes pelo contrário, a sua acção participativa na causa da educação deve pautar-se pelos princípios que enformam a lógica de acção da parceria, e deve ser imagem de representatividade e exercício democrático em prol da qualidade educativa, do desenvolvimento e da coesão social (CARVALHO, ALVES, SARMENTO, 1999). Mas, para que a escola concretize a autonomia com dinâmicas de participação activa dos actores sociais implicados directa e indirectamente, de todos os interessados explícita e implicitamente na educação, para que a autonomia aconteça nas escolas com a dimensão executiva e o grau de eficiência indispensáveis, é fundamental que a escola se comporte e seja considerada como unidade organizacional do sistema educativo, escola - organização capaz de estabelecer redes de nível local promotoras da 'escola-comunidade educativa' (CANÁRIO, 1999, p. 43-44; MATOS, 1996, p. 63-70).

### **Algumas (in) Conclusões**

As reformas educativas têm sempre, de uma forma ou outra, medidas políticas de incidência directa e indirecta nos modelos de gestão nos estabelecimentos escolares. O sistema educativo português tem sido marcado por mudanças várias, que se distribuem desde a tutela na formação de professores ao modelo organizativo da escola e sua administração, passando pela democratização da escola, pelas mudanças nas práticas escolares e na organização administrativa e pedagógica e, por fim, na questão central da autonomia das escolas (SARMENTO, 2000). A direcção e gestão das escolas e a organização curricular continuam a ser a pedra de toque das propostas e medidas de reforma e contra-reformas para a reorganização da instrução, do ensino e da educação em Portugal.

As propostas e mudanças nas políticas educativas têm ocorrido em coexistência com acontecimentos sociais e políticos de mais diversa natureza: reformas administrativas, reorganização de currículo escolares, mudanças de ministro e de Governo, entre outras (FERNANDES, 1999 a, b). Porém, a descentralização do sistema nunca foi efectivamente levada a bom termo, a sua visibilidade não passou de intenções ou meras tentativas de transferência de concepções organizacionais dos municípios como modelo de referência para a organização.

O modelo organizacional de gestão da escola portuguesa actual, definido pelo Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de maio, inclui o regime de administração e gestão das escolas, a participação dos parceiros educativos e, especialmente, o poder local na área da educação adquire uma outra dimensão também ao nível das responsabilidades e partilha de poderes. Porém, é com as atribuições e competências conferidas pela Lei-Quadro n.º 159/99, de 14 de se-

tembro, que esse 'poder local' ganha o estatuto de intervenção na área da educação. Esta intervenção foi reforçada pelo Decreto-Lei nº7/2003, de 15 de janeiro, no que concerne a Carta Educativa e ao Conselho Municipal de Educação. Estes Conselhos Municipais de Educação (CME), designação que substituiu os anteriores Conselhos Locais de Educação (CLE), foram criados para permitir a transferência de competências da administração central para as autarquias, no que respeita ao ensino não superior, pelo que surgem com o perfil de órgãos de coordenação territorial da política educativa. Sendo o CME uma instância de coordenação e consulta que tem por objectivo a promoção, a nível municipal, da coordenação da política educativa, articulando a intervenção dos agentes educativos e dos parceiros sociais interessados, é a este órgão que se lhe reconhece um papel importante por receber propostas adequadas ao aumento da eficácia do sistema, na promoção de soluções educativas e de respostas no sentido da satisfação das expectativas da sociedade no que respeita à educação e ao desenvolvimento (BANHEIRO, 2002; FERNANDES, 2003).

Não obstante a reconhecida vontade autárquica e a abertura à descentralização, bem como da importância do papel dos Conselhos Municipais de Educação (CME), registamos que o modo como se procedeu à transferência de atribuições e competências para as autarquias, assim como a constituição dos CME, sob o figurino estatuído pelo Decreto-Lei n.º7/2003 foi objecto de contestação pública diversa, designadamente por estruturas sindicais de professores.

Para além de se pronunciarem desfavoravelmente quanto ao conteúdo do diploma, designadamente no tocante a competências de análise do trabalho dos docentes e capacidade de pronúncia sobre os projectos educativos das escolas, também foram questionados e denunciados o processo de nomeações para a composição dos referidos CME e a constituição de Agrupamentos de Escolas (2002-2003 e 2003-2004) (SIMÕES, 2005). Verificaram-se mais recuos que avanços na política educativa nestes começos do século XXI no que concerne a descentralização educativa, em oposição ao que havia sido orientação e prática das políticas educativas nos finais do século passado (VISEU et al., 2004, p. 397-400).

Efectivamente, na sequência da estrutura orgânica emanada pelo Ministério da Educação, através do Decreto-Lei nº 208/2002, de 17 de outubro, diploma então considerado como um dos pilares da regeneração da administração educativa, a publicação do Decreto-Regulamentar n.º 10/2004, de 28 de abril, que se esvaziou as Coordenações Educativas de poder, em favor das Direcções Regionais de Educação (DRE). No 'Preâmbulo' deste diploma são atri-

buídas às DRE “*funções de administração desconcentrada do sistema educativo*”, cabendo-lhes um papel de intermediação, no pressuposto de que assim “*contribuem decisivamente para o sucesso da territorialização educativa*”. Ainda naquele Preâmbulo, podemos ler como é reforçada a descentralização administrativa nas DRE: “*Às direcções regionais compete uma tarefa da maior importância em todo o processo de descentralização administrativa na área da educação, articulando a sua acção com a das autarquias locais*” quer na elaboração das cartas educativas, na participação nos conselhos municipais de educação e na educação ao nível local.

Infere-se deste modo que se reforça o efeito da proximidade e se valoriza a decisão na base do melhor conhecimento das realidades locais pelos responsáveis das Escolas e das Coordenações Educativas, designadamente nas relações com as autarquias, e na efectiva afirmação da autonomia. Contudo, os Coordenadores Educativos vieram a desempenhar um papel directo na constituição dos Agrupamentos de Escolas e na designação de representantes da educação para os Conselhos Municipais de Educação (FERNANDES, 1999 a, b). Apesar de algumas virtualidades reconhecidas ao actual ordenamento jurídico de direcção e gestão de escolas, ele ficou a meio caminho, e aquilo que era o cerne da proposta do Conselho de Reforma do Sistema Educativo, ou seja o dotar as escolas de uma verdadeira direcção e autonomia, ficou adiado mais uma vez, mantendo-se disfarçada num discurso de autonomia e participação a centralização e controle pela administração, quase inalteradas nos seus aspectos essenciais (FERNANDES, 2003, p. 13).

Provavelmente estas fragilidades e constrangimentos organizacionais decorrem da dúbia autonomia numa menor interiorização, do envolvimento directo dos potenciais implicados no processo – professores, alunos, pais/encarregados de educação, autarquias -, designadamente na constituição dos agrupamentos de escolas, no pressuposto de que a constituição desses agrupamentos resultasse de dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas, designadamente através das cartas escolares concelhias, e no respeito pelo princípio regulamentar de que a iniciativa de constituição de agrupamento de escolas “*cabe à comunidade educativa, através dos órgãos de administração e gestão dos estabelecimentos interessados, do município, bem como do diretor regional de educação da respetiva área*” (DECRETO REGULAMENTAR n.º 12/2000, de 29 de Agosto, art.º 5º, n.º1).

As autarquias não enjeitam de todo assumir o alargamento de competências, desde que advenham daí as devidas contrapartidas. A posição autárquica perpassa as reivindicações associadas aos propósitos e medidas efectivas de alargamento de atribuições e competências para a área

da educação, pretendendo contrapartidas de teor financeiro que devem ser equacionadas com as intenções e fundamentos dos decisores da política educativa. Com este quadro de necessidades e implicações, Matos (1996, p. 62) entende ser impossível o sucesso da política educativa “*sem que sejam conferidos, aos municípios, os meios financeiros compatíveis com a exigência das responsabilidades que lhes estão a ser cometidas pela Administração Central*”.

Neste sentido das resistências à participação dos municípios em áreas educativas, Fernandes (1999 a, p. 161) constata que essa intervenção tem resistências variadas, sejam em “*interpretações distorcidas que construíram estereótipos municipais nada condizentes com as realidades vividas que pretendiam relatar e que tornam as relações entre escola, município e governo um campo ainda envolto em incompreensões e mal-entendidos.*” Neste campo de relações entre o governo central, a escola e o município e da aplicação da política educativa referente à gestão das escolas, verificou-se avanços e recuos nos últimos anos, designadamente ao nível das disposições legislativas e das orientações avulsas (MATOS, 1996, p. 65). Em abono da verdade, as autarquias fazem hoje bastante mais do que a lei claramente determina, havendo um conjunto de competências morais que as Câmaras assumem e que vão muito para além da Lei (CANÁRIO, 2000, p. 128-130).

O que, de facto, se alterou foi a política municipal de investimento na educação, a sua nova imagem perante os munícipes e as crescentes relações de cooperação horizontal entre escolas e câmaras municipais / juntas de freguesia. Esta proximidade dos actores sociais à escola e à educação origina um envolvimento das autarquias na gestão das políticas educativas locais, com um significativo contributo à qualidade da educação e de promoção da coesão social e da eficácia da escola. Esta participação e alargamento de intervenção das autarquias na educação suscitaram reacções de exigências de clarificação e contrapartidas por parte de autarcas, e de protesto, nomeadamente por parte dos professores (SIMÕES, 2005).

Haverá, pois, que redefinir com clareza e rigor os limites de intervenção do poder local na educação, já que o reforço da dimensão local da escola exige alterações nos modos de regulação, organização e boas práticas de gestão (BARROSO, 2000, p. 209). O cenário educativo actual caracteriza-se pela implementação da autonomia das escolas com entrosamento na complexidade do desenvolvimento da territorialização educativa. Também consideramos importante perceber em que medida se perspectiva o desenvolvimento ‘da territorialização educativa’, no exercício da autonomia escolar com a participação das autarquias

locais (VALENTE, 1998, p. 12-13). O processo de transferência de competências para as escolas, no quadro da sua autonomia, deve ser articulado com as medidas a tomar nos seguintes domínios: reorganização e redefinição funcional do aparelho de Estado, a nível central e regional; processo de transferência de competências para as autarquias; e co-responsabilização da sociedade local na prestação do serviço público de educação nacional, através de múltiplas parcerias socioeducativas.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. et al. **Que fazer com os contratos de autonomia?** Porto: Edições ASA, 1999
- AFONSO, Natércio G. **A Reforma da Administração Escolar: A Abordagem Política em Análise Organizacional.** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1994
- ALVES, J. Matias. **A escola e as lógicas de acção. As dinâmicas políticas de uma inovação instituinte.** Porto: Edições ASA, 1999
- ARROTEIA, J. C. **Análise Social da Educação.** Leiria: Roble Edições, 1991
- BANHEIRO, Luzia. **A centralização e a descentralização nas escolas primárias do distrito de Santarém (1878-1901)** (Dissertação de Mestrado em Ciências da Educação). Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, 2002
- BARROSO, J. **Autonomia e Gestão das Escolas.** Lisboa: Ministério da Educação, 1996
- \_\_\_\_\_. 'A Escola como espaço público'. In: TEODORO, A., **Educar, promover, emancipar, os contributos de Paulo Freire e Rui Grácio para uma pedagogia emancipatória.** Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 2000, p. 201-222
- BARROSO, J. e PINHAL, J. (org.s). **A Administração da educação – os caminhos da descentralização.** Lisboa: Edições Colibri, 1996
- CANÁRIO, M.<sup>a</sup> Beatriz B. 'Parcerias educativas e relação escola/comunidade'. **Cadernos de Educação de Infância**, n.º 52, 1999, p. 42-44
- CANÁRIO, R. 'Territórios educativos de intervenção prioritária: a escola face à exclusão social'. **Revista de Educação**, IX, 1, 2000, p. 125-134
- CANÁRIO, R.; ALVES, N.; ROLO, C. "Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: Entre a 'Igualdade de Oportunidades' e a 'Luta Contra a Exclusão'". Lisboa: IIE, 2000.
- CARVALHO, A. , ALVES, J. M. , SARMENTO, M.J. **Contratos de autonomia, aprendizagem organizacional e liderança.** Porto: Edições ASA, 1999
- CLÍMACO, M.<sup>a</sup> C. Uma gestão para os anos 90? **Noesis** (Lisboa), 25, 1993, p.12-14.
- \_\_\_\_\_. & SANTOS, J. **Monitorização das Escolas – Observar o Desempenho Conduzir a Mudança.** Lisboa: Ministério da Educação, 1992
- CNE–CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Educação, Comunidade e Poder Local, actas do seminário realizado em 6 e 7 de Dezembro de 1994.** Lisboa: CNE, 1995
- CORTESÃO, L. 'Gulliver entre gigantes: na tensão entre estrutura e agência, que significado para a educação?'. In: STOER, S., CORTESÃO, L. & CORREIA, J.A. (org.s), **Transnacionalização da educação: da crise da educação à "educação" da crise.** Porto: Edições Afrontamento, 2001
- COSTA, J. Adelino. **Gestão Escolar - Participação, Autonomia, Projecto Educativo da Escola.** Lisboa: Texto Editora, 1991
- \_\_\_\_\_. **O Projecto Educativo da Escola e as Políticas Educativas Locais: discursos e práticas.** Aveiro: Publicações Universidade de Aveiro, 1997.
- DIOGO, J. M. de Lemos. **Parceria Escola-Família, a caminho de uma educação participada.** Porto: Porto Editora, 1998.
- ESTAÇO, Isabel M.<sup>a</sup> R. **A escola, as parcerias e a mudança: teoria e prática – contributo de um estudo empírico.** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 2001.
- FALCÃO, M.<sup>a</sup> Norberta. **Parcerias e poderes na organização escolar – dinâmicas e lógicas do conselho de escola.** Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 2000.
- FERNANDES, A. S. 'O governo das escolas: antecedentes da 'Gestão Democrática' no período Liberal e Republicano'. **Noesis** (Lisboa), 25, 1992, p.15-17.
- \_\_\_\_\_. 'Educação e Poder Local'. **Educação, Comunidade e Poder Local.** In: **Actas do Seminário realizado em 6 e 7 de Dezembro de 1994.** Lisboa: CNE - Conselho Nacional da Educação, 1995, p. 45-63.
- \_\_\_\_\_. "Os municípios portugueses e a educação: as normas e as práticas". In: BARROSO, J. e PINHAL, J.(org.s). **A Administração da Educação, os caminhos da descentralização.** Lisboa: Edições Colibri, 1996, p. 113-124.

\_\_\_\_\_. 'Descentralização Educativa e Projecto de Regionalização'. In: FORMOSINHO, J. et al., **Comunidades Educativas, Novos Desafios à Educação Básica**. Braga: Livraria Minho, 1999 a, p. 181-198.

\_\_\_\_\_. 'Os Municípios Portugueses e a Educação: entre as representações do passado e os desafios do presente'. In: FORMOSINHO, J. et al., **Comunidades Educativas, Novos Desafios à Educação Básica**. Braga: Livraria Minho, 1999 b, p. 159-180.

\_\_\_\_\_. **O actual ordenamento jurídico da direcção e gestão das escolas - potencialidades e limites. Administração e Avaliação das Escolas**. Porto: Federação Nacional dos Sindicatos da Educação -Notícias da Federação - 2, 2003, p. 7-24.

-FORMOSINHO, J. Prefácio. In: COSTA, J. A., **Gestão Escolar - Participação, Autonomia, Projecto Educativo da Escola**. Lisboa: Texto Editora, 1991.

\_\_\_\_\_. et al. **Políticas Educativas e a Autonomia das Escolas**. Porto: Edições ASA, 2000.

-LEMONS, J. & FIGUEIRA, J. **Estatuto dos Parceiros da Comunidade Educativa – legislação anotada**. Porto: Porto Editora, 2002.

-LEMONS, J. & GERSÃO, T. **Autonomia e Gestão das Escolas – legislação anotada**. Porto: Porto Editora, 1998.

-MARQUES, Margarida. 'Comunidades Educativas e Parcerias'. **Revista Colóquio Educação e Sociedade**, 4 – Nova Série, 1998, p. 123-140.

-MARTINS, G. Oliveira. 'Uma Ideia Aberta de «Pacto»'. In: **Pacto Educativo: Aspirações e Controvérsias**. Lisboa: Texto Editora, 1996, p. 17-24.

-MATOS, A. 'Autarquias e Educação: das competências às experiências'. In: BARROSO, J. e PINHAL, J. (org.s), **A Administração da Educação, os caminhos da descentralização**. Lisboa: Colibri, 1996, p. 61-66.

-PINHAL, J. & VISEU, S. **A intervenção dos municípios na gestão do sistema educativo local: competências associadas ao novo regime de autonomia, administração e gestão, Relatório Sectorial 6. Inquérito por questionário aos presidentes das câmaras municipais do Continente**. Lisboa: Centro de Estudos da Escola, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação - Universidade de Lisboa, 2001.

-RIBEIRO, A. C. **Reflexões sobre a Reforma Educativa**. Lisboa: Texto Editora, 1992.

-RODRIGUES, F. & STOER, Stephen. **Entre parceria e parceria: amigos Amigos, Negócios à Parte**. Lis-

boa: Celta, 1998

-ROSÁRIO, M.<sup>a</sup> José do. Gestão escolar e autonomia das escolas: Que contributos para a dança organizacional? **Ler Educação (ESE Beja)**, n.º 19/20, 1996, Jan./Julho, p. 85-94

-RUIVO, Fernando. **O Estado Labiríntico – o poder relacional entre poderes local e central em Portugal**. Porto: Edições Afrontamento, 2000.

-SARMENTO, M. J. (org.). **Autonomia da escola – políticas e práticas**. Porto: ASA, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lógicas de acção nas escolas**. Lisboa: I.I.E., 2000.

-SIMÕES, Graça M.<sup>a</sup> J. **Organização e gestão do agrupamento vertical de escolas**. Porto: Edições ASA, 2005.

-STOER, S.; CORTESÃO, L. & CORREIA, J.A. (orgs.). **Transnacionalização da educação: da crise da educação à “educação” da crise**. Porto: Afrontamento, 2001.

-TEODORO, A. **Poder e Participação em Educação**. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 1997.

-TEODORO, A. **A Construção Política da Educação - Estado, Mudança Social e Políticas Educativas no Portugal Contemporâneo**. Porto: Edições Afrontamento, 2001.

-VALENTE, M. O. 'Síntese'. **Revista Colóquio Educação e Sociedade**, 4 (nova série), 1998, p. 11-14.

-VISEU, Sofia, et al. "A regulação interna das escolas e lógicas de acção dominantes: dois casos contrastantes". In: J. A. COSTA, A. NETO-MENDES & A. VENTURA (org.s). **Políticas e gestão local da educação**. Aveiro: Publ. Universidade de Aveiro, 2004, 391-402.

#### Legislação referida / consultada

LEI n.º 46/86, de 14 de outubro - Lei de Bases do Sistema Educativo.

LEI n.º 159/99, de 14 de setembro - Quadro de transferência das atribuições e competências do Poder Central para as autarquias.

DECRETO-LEI n.º 769-A/76, de 23 de outubro - Regime de gestão dos estabelecimentos do ensino preparatório e secundário.

DECRETO-LEI n.º 43/89, 3 de fevereiro - Regime Jurídico de autonomia das escolas.

DECRETO-LEI n.º 172/91, de 10 de maio - Regime de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de

educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

DECRETO-LEI n.º 147/97, de 11 de junho- Desenvolvimento da Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar.

DECRETO-LEI n.º 115-A/98, de 4 de maio- Regime Jurídico da Autonomia, Administração e Gestão das Escolas e dos Agrupamentos de Escolas.

DECRETO-LEI n.º 7/2003, de 15 de janeiro – Tem por objeto: conselhos municipais de educação, regulando as suas competências, a sua composição e funcionamento; a carta educativa, regulando o processo de elaboração e aprovação da mesma e os seus efeitos.

DECRETO-REGULAMENTAR n.º 12/2000, de 29 de agosto –Define as condições necessárias à constituição e instalação de agrupamentos de escolas da educação pré-escolar e ensino básico.

DESPACHO NORMATIVO n.º 40/75, de 8 de novembro - Regime de Direção e Gestão Democrática no Ensino Primário

DESPACHO NORMATIVO n.º 147-B/ME/96, de 1 de agosto – Definição e constituição de Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP)

DESPACHO NORMATIVO n.º 27/97, de 2 de junho – Define as medidas para a criação de condições para a aplicação do regime de autonomia, administração e gestão das escolas, determinado no Decreto-Lei n.º115-A/98.