

**ELSA MARISA AGRA DA ASSUNÇÃO**

O PLANO ESTRATÉGICO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE LAGOA:  
PERCURSOS NA SUA CONSTRUÇÃO

UM ESTUDO DE CASO SOBRE LAGOA



UNIVERSIDADE DO ALGARVE

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

2023

**ELSA MARISA AGRA DA ASSUNÇÃO**

**O PLANO ESTRATÉGICO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE LAGOA:  
PERCURSOS NA SUA CONSTRUÇÃO**

**UM ESTUDO DE CASO SOBRE LAGOA**

Mestrado em Ciências da Educação

Trabalho efetuado sobre a orientação de:

Sandra T. Valadas



**UNIVERSIDADE DO ALGARVE**

**Faculdade de Ciências Humanas e Sociais**

**2023**

**O PLANO ESTRATÉGICO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE LAGOA:  
PERCURSOS NA SUA CONSTRUÇÃO**

UM ESTUDO DE CASO SOBRE LAGOA

**Declaração de Autoria do Trabalho**

Declaro ser a autora deste trabalho, que é original e inédito. Autores e trabalhos consultados estão devidamente citados no texto e constam da listagem de referências incluída.

Elsa Marisa Agra da Assunção

---

© **Copyright:** Elsa Marisa Agra da Assunção. A Universidade do Algarve tem o direito, perpétuo e sem limites geográficos, de arquivar e publicitar este trabalho através de exemplares impressos reproduzidos em papel ou de forma digital, ou por qualquer outro meio conhecido ou que venha a ser inventado, de o divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição com objetivos educacionais ou de investigação, não comerciais, desde que seja dado crédito ao autor e editor.

## AGRADECIMENTOS

A vida é feita de escolhas e de desafios. Durante este caminho que percorremos, adquirimos novos ensinamentos, aprendizagens e amizades, amizades essas que nos marcam para a vida. Foi, durante este desafio que a vida me fez ultrapassar, que contei com a colaboração de pessoas encantadoras que muito me apoiaram permitindo, desse modo, que este trabalho se tornasse realidade.

De forma muito especial expresso a minha gratidão:

À minha orientadora, Doutora Sandra Valadas, por ter acreditado em mim, sempre em cada momento, pela fundamental e incondicional orientação, pelo apoio e disponibilidade transmitidos e pelas palavras de constante incentivo, palavras essas determinantes nos momentos mais desafiantes.

Ao Professor Doutor António Fragoso, agradeço os seus ensinamentos e cada palavra que me dirigiu, transmitindo-me que conseguiria mais e melhor e de que tudo era possível.

Aos meus professores do curso de mestrado que, ao longo do primeiro ano, me transmitiram conhecimento científico que apliquei neste estudo, mas que também tem sido imprescindível para a minha prática profissional.

Aos meus colegas de curso agradeço toda a boa disposição demonstrada sempre que nos encontrávamos em cada momento. Cada um destes momentos foi muito significativo para a mim, pois juntos partilhámos muitos receios, incertezas, bons momentos e gargalhadas. À minha querida amiga, Rosa Tracana, por todo o apoio prestado ao longo do curso e incentivo para que concretizasse este sonho.

Ao município de Lagoa, em especial às responsáveis pela educação, por toda a disponibilidade para a recolha e acesso a todos os documentos e informações necessários para esta investigação que tanto me auxiliaram, tendo sido esta uma ajuda imprescindível. Ao meu marido, Daniel, pelo incentivo quando ainda nem tinha decidido enveredar por este caminho e à sua presença constante em palavras e atos que me transmitiram sempre muita confiança, incentivo e amor. Obrigada por acreditares sempre em mim e por me acompanhares nas minhas longas viagens.

Ao meu filho, Filipe, desculpa as minhas ausências mesmo quando fisicamente estava por perto. Obrigada por perceberes e por sempre me apoiares, com as tuas palavras de puro amor.

À minha mãe, o meu agradecimento incondicional por todo o apoio e por me incentivar a ser uma mulher determinada. Obrigada, aos meus pais e avós, pelos valores que me transmitiram ao longo de toda uma vida, e em especial ao meu pai, que apesar de já não se encontrar entre nós, fisicamente, por me ter ensinado que tudo na vida se consegue mediante muito trabalho e muita dedicação e que sem a sua dedicação a nós, nada disto teria sido possível.

Às minhas queridas irmãs, sobrinhos, cunhados, tios e primos agradeço por fazerem parte da minha vida.

Às minhas amigas do coração que, apesar de estarem umas longe e outras mais perto, estiveram sempre ao meu lado.

A todos o meu mais sincero muito obrigada.

À memória do meu pai, José dos Reis Prudêncio da Assunção, *my endless love!*

## **Resumo**

A presença dos municípios na educação é hoje uma realidade incontornável. Assim, no sentido de serem criados instrumentos de planeamento municipal em educação, surge o Plano Estratégico Municipal de Educação (PEME), que concretizava o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio de funções sociais (incluindo a educação). Constituíram-se, assim, potencialidades para que os municípios possam coordenar a política educativa local, nos seus diferentes níveis de intervenção era assumida especial acuidade relativamente aos conceitos de território e de plano estratégico municipal de educação, pautados por uma diversidade de princípios e processos no domínio da planificação, da gestão e da mobilização local dos atores. Mais recentemente foi concretizado o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação. É neste contexto que nos propusemos realizar a presente investigação, cujo objetivo deste estudo de caso, a realizar no concelho de Lagoa, foi compreender de que forma o município se organizou na construção do PEMEL. Para o efeito recorreremos à pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas a elementos técnicos e responsáveis políticos da autarquia, além de inquéritos por questionário aplicados aos membros do CME e aos parceiros educativos (PE). Nesta investigação explorámos as metodologias e expectativas da construção do PEMEL, enquanto instrumento de gestão estratégica e sustentável deste território educativo e tentámos perceber de que modo se encontram contemplados os princípios orientadores presentes na Carta das Cidades Educadoras. Foi possível, assim, compreender a visão do município, mas também a perspectiva dos parceiros relativamente ao PEMEL. A proximidade entre os diversos parceiros educativos e o município, a construção do PEMEL e os princípios contemplados na carta das cidades educadoras trouxeram um propósito comum para o conselho.

**Palavras-chave:** Educação, Políticas educativas, Plano Estratégico Municipal de Educação, Cidades Educadora

## **Abstract**

The presence of municipalities in education is today an unavoidable reality. Therefore, to create instruments for municipal planning in education, the Municipal Strategic Plan for Education (PEME) emerged, which implemented the regime for delegating competences to municipalities and inter-municipal entities in the field of social functions (including education). Thus, potentialities were created for the municipalities to be able to coordinate the local educational policy, in their different levels of intervention, special acuity was assumed in relation to the concepts of territory and municipal strategic plan of education, guided by a diversity of principles and processes in the mastery of planning, management and local mobilization of actors. More recently, the transfer of powers to municipal bodies and inter-municipal entities in the field of education was implemented. It's in this context that we set out to carry out the present investigation, whose objective of this case study, to be carried out in the municipality of Lagoa, was to understand how the municipality was organized in the construction of PEMEL. For this purpose, we resorted to documentary research, semi-structured interviews with technical elements and political leaders of the municipality, in addition to questionnaire surveys applied to city board of education members and educational partners. In this investigation we explored the methodologies and expectations of the construction of PEMEL, as an instrument of strategic and sustainable management of this educational territory and we tried to understand how the guiding principles present in the Charter of Educating Cities are contemplated. It was therefore possible to understand the vision of the municipality, but also the perspective of the partners regarding PEMEL. The proximity between the various educational partners and the municipality, the construction of PEMEL and the principles contemplated in the charter of the educating cities brought a common purpose to the council.

**Keywords:** Education, Educational policies, Municipal Education Strategic Plan, Educating Cities

## Índice

Introdução .....	1
------------------	---

### Parte I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

<b>Capítulo 1. A Regulação em Educação .....</b>	<b>4</b>
--	----------

1.1. Conceito e modos de regulação aplicado à educação.....	5
---	---

1.1.1. A multirregulação .....	6
--------------------------------	---

1.2. A governança dos sistemas de ensino.....	7
---	---

1.2.1. Conceito de governança .....	7
-------------------------------------	---

1.3. As políticas educativas sob o prisma da ação pública .....	10
---	----

<b>Capítulo 2. Políticas Educativas, Intersetorialidade e Desenvolvimento Local ....</b>	<b>17</b>
--	-----------

2.1. A Educação e a Intersetorialidade Local .....	18
--	----

2.2. A Educação e Desenvolvimento Local.....	19
--	----

2.3. A Intervenção Municipal na Construção de Políticas Educativas	
--	--

Concelhias .....	22
------------------	----

2.3.1. Conselho Municipal de Educação, enquanto Órgão de Coordenação das Políticas Educativas Concelhias .....	22
--	----

2.3.1.1. Objeto, Composição, Competências e Funcionamento .....	23
---	----

2.4. O Plano Estratégico Municipal de Educação enquanto instrumento de construção, implicação e desenvolvimento das comunidades educativas .....	25
--	----

<b>Capítulo 3. As Cidades Educadoras .....</b>	<b>28</b>
--	-----------

3.1. As Cidades Educadoras em Portugal .....	30
--	----

3.2. A nova carta das Cidades Educadoras e os seus princípios.....	30
--	----

3.3. Rede territorial portuguesa das cidades educadoras .....	31
---	----

3.3. 1. Lagoa, Cidade Educadora.....	32
--------------------------------------	----

## **Parte II – PARTE EMPÍRICA**

### **Capítulo 1. Enquadramento metodológico**

1. Problemática de Investigação .....	34
1.1. Questões de investigação .....	34
1.2. Objetivos do estudo .....	34
2. Opções Metodológicas .....	36
2.1. Paradigma Interpretativo .....	36
2.2. O desenho de investigação: O estudo de caso .....	37
2.3. Caracterização dos participantes .....	38
2.4. O contexto de estudo: O concelho de Lagoa .....	40
2.4.1. Caraterização social, económica e cultural do município .....	40
2.4.2. Rede escolar / Oferta formativa .....	41
2.4.3. Estruturas, dispositivos de apoio e parcerias no Município ...	43
2.5. Técnicas de recolha de dados .....	43
2.5.1. A pesquisa documental .....	45
2.5.2. Entrevistas semiestruturadas .....	46
2.5.3. Inquéritos por questionário .....	48
2.6. Procedimentos de recolha e análise de dados .....	50
<b>Capítulo 2. Apresentação, análise e discussão de resultados .....</b>	<b>54</b>
1.1. Dimensões e fundamentos considerados na construção do PEMEL .....	54
1.2. Orientações estratégicas contextualizadas nos princípios das Cidades Educadoras .....	60
1.3. Potencialização dos momentos interativos de validação de propostas, construção de consensos participativos e de reflexão do CME e dos PE ....	61
Conclusões .....	73
Referências bibliográficas.....	83

Anexos .....	90
--------------	----

### **Índice de gráficos**

Gráfico 1 - Caracterização .....	39
Gráfico 2 - Tempo de integração / colaboração dos membros.....	40
Gráfico 3 - Competências do município em matéria de educação.....	58
Gráfico 4 - O papel do conselho municipal de educação.....	65
Gráfico 5 - Processo de construção do PEMEL.....	67
Gráfico 6 - Competências respeitadas na construção do PEMEL .....	69
Gráfico 7 – Expetativas relativamente aos eixos a atingir.....	71

### **Índice de tabelas**

Tabela 1 - Categorias e subcategorias de análise .....	52
--	----

## **Índice de abreviaturas**

ACD Associação Cultural e Desportiva

AERA Agrupamento de Escolas Rio Arade

AICE Associação Internacional das Cidades Educadoras

CASC Centro de Apoio Social de Carvoeiro

CASP Centro de Apoio Social de Porches

CCE Carta das Cidades Educadoras

CE Cidades Educadoras

CEFLA Centros de Estudos e Formação de Lagoa

CME Conselho Municipal de Educação

CIG Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género

CML Câmara Municipal da Lagoa

CLE Conselhos Locais de Educação

CPL Centro Popular de Lagoa

DGE Direção Geral da Educação

DSRAI Direção de Serviços da Região do Algarve

ESPAMOL Escola Secundária Padre António Martins de Oliveira em Lagoa

ONG Organização não governamental

OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PAE Programa Aproximar Educação

PE Parceiros Educativos

PEMEL Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa

UALG Universidade do Algarve

UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, para a Ciência e Cultura

UAARE Unidade de Apoio ao Alto Rendimento na Escola

RTPCE Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras

TEIP Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

## **Introdução**

Refletir sobre a educação é um assunto da responsabilidade de todos. Perceber todas as mudanças de que o sistema de ensino tem vindo a ser objeto tem suscitado interesse na sociedade de uma forma geral, pois é através da educação que se concretiza a verdadeira aposta na comunidade.

É neste quadro que se considera de extrema pertinência todo o processo referente à transferência de competências na educação, pelo facto de promover a ligação do município à escola e à administração da educação, seja ela central, regional ou local. As diversas decisões políticas têm implicação direta nos vários domínios educativos locais, sendo de grande pertinência que as decisões políticas ao nível local reflitam uma perspectiva educadora e educativa nos seus diversos níveis.

A escolha deste tema prende-se, igualmente, com o facto de a investigadora ser, também, professora. Ao longo da sua atividade profissional desenvolveu trabalho em diferentes escolas do concelho de Lagoa, assumindo funções distintas, tendo verificado que cada uma das escolas evidencia uma identidade própria. Acresce a consciência permanente de que a interação e a relação que se estabelece com a comunidade onde aquelas se inserem desenvolve essa cultura característica de cada escola.

Assim, e no sentido de compreender as mudanças causadas pelas constantes alterações legislativas, especificamente, na educação, e olhando a escola para além dos seus muros, despoletou a curiosidade pelo estudo da influência que as autarquias locais exercem na educação, concretamente na compreensão do modo e nível de envolvimento com as escolas e o apoio conferido na construção de uma educação concelhia de qualidade.

Considerando-se que o Plano Estratégico Educativo Municipal (PEEM) é uma ferramenta de planeamento camarário em educação, prevista no decreto-lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro e no decreto-lei n.º 72/2015, de 11 de maio, assume, deste modo, especial acuidade, relativamente aos conceitos de território e de plano estratégico municipal de educação, pautados por uma diversidade de princípios e processos no domínio da planificação, da gestão e da mobilização local dos atores.

Assim, com este estudo pretendeu-se compreender a estrutura definida para a construção do Plano Estratégico Educativo Municipal de Lagoa como instrumento relevante na definição das políticas municipais responsáveis pela mudança e transformação do contexto educativo em Lagoa. A partir de pressupostos teóricos e

metodológicos, ancorados em diversas estratégias de ação pública, pretende-se compreender as diversas fases desse processo, refletir sobre a importância dos processos partilhados no planeamento da construção do PEMEL, bem como, verificar a dinâmica de mobilização dos parceiros locais, conducente à operacionalização de uma estratégia de ação participativa.

Tendo em conta a especificidade do objeto de estudo, recorreu-se a várias fontes de informação, tais como pesquisa documental, entrevistas e inquérito por questionário. Relativamente à organização do trabalho, o mesmo está dividido em três partes:

Na parte I, denominada de “Enquadramento Teórico”, contextualizamos teoricamente o estudo, tendo sido feita, nos diferentes pontos, a revisão da literatura. No primeiro ponto, foram explanados os aspetos relacionados com a Regulação em Educação, através de uma reflexão centrada na evolução dos sistemas educativos e das políticas de educação, estabelecidas na construção social e na dinâmica interna dos Estados e os diversos níveis de regulação através dos níveis transnacional, nacional e local no campo educativo. No segundo ponto, centremo-nos nas evoluções legislativas no que concerne às Políticas Educativas e a importância que exercem na Intersetorialidade e no Desenvolvimento Local. São, ainda, apresentadas algumas das alterações legislativas, nomeadamente relativamente à intervenção municipal na construção de políticas educativas concelhias, as características do órgão que implementa e aprova as respetivas orientações, assim como, as diversas ferramentas de planeamento camarário como é o caso do Plano Estratégico Municipal de Educação. Por fim, no terceiro e último ponto da fundamentação teórica, é discutido o movimento das cidades educadoras desde a sua origem teórica até aos dias de hoje e a influência exercida no contexto local.

Na parte II, “Enquadramento Metodológico”, relativa ao estudo de caso, expomos a metodologia: apresentamos a problemática; identificamos as questões de investigação e os objetivos do estudo; exibimos e justificamos as opções metodológicas, o contexto de estudo, as técnicas e os instrumentos utilizados na recolha de dados, assim como os procedimentos de análise dos mesmos.

Na parte III, “Apresentação e Discussão dos Resultados”, apresentamos os resultados obtidos. Terminamos com as conclusões que considerámos fundamentais para a compreensão da problemática. Destacamos os resultados mais relevantes face às questões e aos objetivos do estudo, procurando sempre reportá-los às referências teóricas apresentadas. Foram, igualmente, apresentadas algumas potencialidades do PEMEL, pelo que, também tecemos algumas recomendações para investigações futuras, pois,

acreditamos que este instrumento possa vir a ter um papel significativo no desenvolvimento da Cidade, da Escola e da Educação.

## **Parte I – Enquadramento teórico**

### **Capítulo 1. A Regulação em Educação**

No contexto de mudança económica, social e política, um dos assuntos que tem marcado as prioridades da investigação em educação diz respeito ao estudo da evolução dos sistemas educativos e das alterações relativas às políticas educativas. Quando se fala em sistema educativo, temos de considerar que, enquanto sistema social, este contém uma certa estrutura e organização e que, à volta dos elementos que o constituem, tem lugar uma dada configuração das interligações entre os diferenciados agentes e atores educativos. Nesse propósito, estes prosseguem um mesmo desígnio, a educação e a formação. Não obstante, os seus benefícios, as suas estratégias e a sua orientação dão origem a processos de confrontação, negociação e compromisso que ou certificam o equilíbrio e a coerência do sistema ou compelem à sua transformação. É esta natureza sistémica, histórica e socialmente enraizada, que confere à coordenação dos atores envolvidos no campo educativo uma dimensão institucional (Reis, 2013).

Com a globalização, as perspetivas de interação sobre a evolução dos sistemas educativos e das políticas de educação, estabelecidas na construção social e na dinâmica interna dos Estados, foram perdendo terreno a favor de visões mais centradas nas dinâmicas das estruturas e organizações transnacionais e nas interações destas com os contextos e as políticas nacionais. Esta lógica, releva o papel das instituições internacionais, como a OCDE, o Banco Mundial, a UNESCO, a OMC ou a EU, dado que “a definição das políticas de educação já não é um assunto exclusivo dos Estados” (Moutsios, 2009, p.126).

Torna-se, assim, relevante identificar as mudanças pelas quais o Estado passou desde o final do século passado; século esse que ficou sobretudo marcado pela diminuição do papel tradicional daquele e, muito particularmente, por se verificar ultrapassada a visão de governação clássica da Administração Pública, conduzida pelos Governos através de políticas públicas centrais (Alves, 2017).

A importância da regulação nos processos de reconfiguração do papel do Estado e na alteração dos seus modos de intervenção governativa, tem sido evidente. Essa importância resulta do facto de, por um lado, se assistir a uma tentativa de continuar a assegurar ao Estado um papel relevante na definição, orientação execução das políticas e da ação públicas, mas, por outro lado, ser obrigado a partilhar esse papel com a

intervenção crescente de outras entidades e atores, que se reportam a referenciais, lugares e processos de decisão distintos.

### **1.1. Conceito e Modos de Regulação Aplicado à Educação**

O termo “regulação” está associado, em geral, ao objetivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas (Augusto, 2012).

Por seu lado, Barroso (2003) considerava que a regulação é um processo constitutivo de todo sistema social e estava associada ao seu funcionamento para assegurar o equilíbrio e a coerência, mas também a sua transformação. Dessa forma, o sentido do termo regulação é amplo, abrangendo igualmente o (re)ajustamento das intervenções, em resultado da diversidade de ações dos atores e em função delas. Barroso (2005), considerava, ainda que, a regulação era uma função fundamental para o equilíbrio de qualquer sistema. Nesta lógica, seria possível, falar de regulação e de diferentes formas de regulação do sistema educativo.

Os sistemas educativos estão a mudar a nível global, alterando também, as suas formas de regulação e com perda de influência do estado sobre a sua gestão. É ela que permite ao sistema, através dos seus órgãos reguladores, identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores.

Relativamente aos diversos níveis de regulação Reis (2013) considera que os níveis transnacional, nacional e local se cruzam e os agentes políticos e sociais do campo educativo são múltiplos e interagem entre si, ainda que, nem sempre de forma previsível e com as mesmas racionalidades, lógicas e interesses. A complexidade e a incerteza gerados por estes processos recomendam análises que tenham como referência conceitos e perspetivas que considerem a multiplicidade de espaços, dinâmicas e atores que o campo educativo comporta, como é o caso dos contributos aqui apresentados quanto à governança e regulação da educação.

Neste sentido, a “regulação” (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controlo a priori dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados) (Reis, 2013). Apesar de amplamente

divulgada, esta distinção não é rigorosa e não traduz nem o significado original do termo regulação, nem o sentido com que é utilizado na linguagem científica.

A regulação transnacional, de acordo com Barroso (2015) assume-se como um conjunto de normas, discursos e instrumentos que são desenvolvidos e utilizados nos fóruns de decisão e consulta internacionais no domínio da educação. Além disso, constata ainda que, as decisões são tomadas pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais com legitimidade para adotarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo.

Mais recentemente, Barroso (2018), defendia que a transversalidade das regulações consiste na coexistência de diferentes modalidades de regulação quer quanto ao nível onde se exerce (transnacional, nacional, municipal, escola), quer quanto às suas finalidades (controlo de resultados, controlo de procedimentos, autonomia administrativa autonomia pedagógica), quer ainda quanto à sua forma (burocrática, pós-burocrática, neoburocrática). Não obstante, existe sempre uma tensão entre diferentes variedades e que a regulação é sempre distinta, com índices de preponderância diferente, em função das políticas e das dinâmicas existentes em cada situação e em cada momento.

Na sequência dos efeitos da globalização, este processo resulta de estruturas supranacionais, como é o caso da União Europeia, que controlam e coordenam a concretização de políticas em cada domínio, através de regras e sistemas de financiamento.

Assim, este equilíbrio entre poderes pode realizar-se num quadro de uma multirregulação que inclui, analogamente, a regulação transnacional e que pode alterar de maneira distinta os diferentes níveis de administração de cada país (Barroso, 2018).

### **1.1.1. A Multirregulação.**

Ao longo de décadas, as políticas educativas sofreram alterações e influências, resultados de relações assumidas em distintos níveis político-administrativos que identificamos como transnacional, nacional e local, distinguido, neste caso, por um lado, o município e, por outro as escolas.

Em cada momento, a alteração do poder de influência de cada um desses níveis, demarca as características mais específicas da administração educativa. Assim, quando se analisa, ao longo da história da educação, a política educativa levada a cabo no

território nacional, não basta ter em conta as normas originárias do ministério - nível nacional-, mas, também, o modo como elas integram perspetivas de organizações internacionais - nível transnacional-, ou estão sujeitas a derivas locais, resultantes do poder formal ou informal dos municípios - nível municipal e das escolas - nível escola/micro (Barroso, 2018).

Ao nível da regulação nacional, o Estado não se retira da educação, simplesmente, adota um novo papel: de Estado regulador e avaliador, que define as grandes orientações e os objetivos a atingir. Simultaneamente, cria um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados. Mantém uma parte do orçamento para investimento em educação, mas, deixa parcialmente a organização e a gestão quotidianas (Barroso, 2005).

Relativamente à micro regulação local, Barroso (2005) constatou que eram definidas estratégias e ações executadas por um grande número de atores que colocavam em prática as normas de regulação nacional construídas localmente. Tratando-se de um processo de organização da ação dos atores *in loco*, resultante da interação e do trabalho cooperativo. Assim, o processo organizado hierarquicamente, envolve os administradores e administrados. Quanto ao processo mais direto, envolve agrupamentos, escolas e municípios.

Percebemos que cada perspetiva envolve políticas que afetam, sobretudo, o nível para o qual são formuladas, mas têm um efeito abrangente sobre os outros níveis. É essa transversalidade que estabelece o equilíbrio de poderes entre o Estado, o município e a escola

## **1.2. A governança dos sistemas de ensino**

**1.2.1. Conceito de governança.** O termo governança, quer como paradigma científico, quer como referencial político, afirma-se nos anos de 1990, surgindo como um potente motor de reformas ao nível de métodos de decisão e de ação coletiva que tem em conta a evolução do papel do Estado. Face aos processos de globalização, à emergência de novas categorias de atores (diversas organizações mundiais) e à integração económica de várias zonas e regiões do globo, impõe-se uma redefinição do lugar e do papel do Estado, cujas configurações possíveis confrontam a sua legitimidade e o seu tradicional princípio de soberania (Chevallier, 2003).

O conceito tem sido bastante discutido e assume múltiplas abordagens e entendimentos, traduzindo diferentes caminhos nas agendas de governação de muitos países. Está relacionado com aspetos de organização do próprio território, onde se aplica a tomada de decisão das políticas públicas. Encontra-se, igualmente, próximo das orientações que apontam para a necessária aproximação do Estado às pessoas e das interdependências entre setores (Innes & Booher, 2003), levando também aos conceitos de democracia participativa e aos modelos de governação colaborativa (Ansell & Gash, 2008), que lançam o debate sobre a importância e regulação da ação coletiva (Le Galès, 2004).

Verifica-se, a necessidade de novas formas de governação, a propósito das quais a OCDE pressagia a Governança como uma fórmula possível de implementação de estratégias de mudança, tendo em vista aproximar as decisões através de mecanismos político territoriais de descentralização e autonomia, traduzidos numa superação do Estado centralista, por um modelo de governação partilhada de poder e autoridade (Alves, 2017).

Em 2017, a OCDE com base nos resultados do *Programme for International Student Assessment* (PISA) de 2015, alertou para o facto da complexidade crescente dos sistemas de ensino fazer com que a delegação de poderes não possa ser vista de maneira linear, sem ter em conta a interdependência entre os diversos atores e as redes em que se situam. Afirma-se, no documento que resultou dessa reflexão, que não chega delegar o poder nas autoridades locais, no sentido de melhorar o funcionalismo do sistema; é necessário dar uma especial atenção às ligações e à interatividade, uma vez que podem ser responsáveis por fomentar efeitos positivos ou negativos em diferentes partes do sistema. Não basta remediar para alcançar resultados a longo prazo. Por isso, a governança pública deve permanecer suficientemente flexível, adaptando-se ao dinamismo e à complexidade do sistema e prosseguindo os objetivos estabelecidos, dentro de um orçamento limitado (Barroso, 2018).

Em muitos sistemas de ensino, um aumento das responsabilidades por parte dos estabelecimentos de ensino na tomada de decisões sobre os programas e gestão de recursos conduz ao reforço da necessidade de aumentar a responsabilidade dos diretores e, em alguns casos, os encargos dos professores ou dos coordenadores de departamento em matérias de gestão escolar (OCDE, 2017).

Esse equilíbrio entre os diferentes elementos de administração é um dos fatores mais valorizados na definição de políticas que visam a melhoria dos sistemas educativos. Tornando-se, deste modo, imprescindível o equilíbrio de poderes estabelecido entre o Estado, o município e a escola.

De acordo com Barroso (2018), o Estado define a forma de regulamentação política, por meio da centralização, instituindo uma garantia de equidade e definindo a verificação de qualidade. No que concerne à gestão dos recursos humanos docentes, contratação de professores, técnicos especializados para formação ou técnicos especializados para o desempenho de outras funções, em áreas profissionais, tecnológicas, vocacionais ou artísticas do ensino básico e secundário e respectivas linhas orientadoras são, assim, da responsabilidade do Estado.

Em média, nos países da OCDE, a definição do salário inicial dos professores e dos aumentos posteriores são principalmente da responsabilidade das autoridades nacionais. Já a definição das questões pedagógicas, das diferentes ofertas formativas, assim como de todo o material pedagógico é da responsabilidade dos professores. As políticas em matéria de avaliação e a disciplina são estabelecidas, conjuntamente, pela direção da escola e pelos professores. Todas as outras responsabilidades incumbem principalmente aos diretores, incluindo o recrutamento e o despedimento dos professores, a supervisão das questões orçamentais, a definição das políticas em matéria de admissão de alunos e a definição dos cursos propostos pela escola (OCDE, 2017).

Por seu lado, o município é responsável, por meio da descentralização, pela gestão administrativa e financeira, baseando-se num montante financiado pelo Estado, acrescido, eventualmente, por outras fontes de financiamento.

Relativamente, à escola, por meio da autonomia, organiza a definição e aplicação das estratégias pedagógicas específicas de acordo com as orientações do Estado (Barroso, 2018). As políticas em matéria de avaliação e a disciplina são estabelecidas, conjuntamente, pela direção da escola e pelos professores, à semelhança de Portugal (OCDE, 2017).

A transferência de poderes e de recursos para ser eficaz, tem de encontrar um equilíbrio a nível nacional, regional e local. Tal como é referido no relatório da OCDE

(Barroso, 2015), os países com melhores desempenhos têm objetivos precisos para o seu sistema educativo, dispõem de instituições preparadas para os obter, com implicação das diferentes partes e com um equilíbrio entre o governo central e o governo local. Os recursos financeiros, materiais e humanos devem ser adequados aos objetivos, garantido a harmonia entre as estratégias de governança e o financiamento, para melhorar o rendimento do sistema educativo.

Em agosto de 2018, de acordo com a aprovação da Lei n.º 50/2018, referente ao quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, surgem novas orientações para os diferentes elementos de administração. Assim, com o quadro da transferência de competências, concretizado nos princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local, alteram-se os princípios pelos quais se regulamentavam ao nível nacional, local e da escola, de modo a descentralizarem-se os poderes.

Assim, a transferência efetuou-se para a autarquia local ou entidade intermunicipal que, de acordo com a sua natureza, se mostrou mais adequada ao exercício da competência em causa.

A transferência de atribuições e competências regeu-se pelos princípios da preservação da autonomia administrativa, financeira, patrimonial, e organizativa das autarquias locais; da qualidade no acesso aos serviços públicos; da coesão territorial e a garantia da universalidade e da igualdade de oportunidades no acesso ao serviço público; da eficiência e eficácia da gestão pública e pela garantia da transferência para as autarquias locais dos recursos financeiros, humanos e patrimoniais adequados, aos serviços e competências descentralizados; assim como a estabilidade de financiamento no exercício das atribuições cometidas (Lei n.º 50/2018).

### **1.3. As políticas educativas sob o prisma da ação pública**

*“A educação pode ser vista em termos de um contrato social: um acordo implícito entre os membros de uma sociedade para cooperar e alcançar um benefício comum. Um contrato social é mais do que uma negociação, pois reflete normas, compromissos e princípios que apresentam um caráter legislativo formal e que estão culturalmente incorporados. O ponto de partida é uma visão compartilhada dos propósitos públicos da educação”* (UNESCO, 2022, p. xii).

A reflexão anterior expressa uma análise atual da forma como as políticas públicas servem para anunciar, também, a alteração do olhar social sobre as decisões que podem ocorrer à luz de uma sociologia da ação pública, onde todos os agentes da comunidade devem trabalhar em conjunto, a fim de serem unidos esforços em prol da educação.

O fenómeno da globalização encorajou, também, a necessidade de competição e comparação entre as nações mediante parâmetros estabelecidos supranacionalmente, que procuram normalizar o sentido da qualidade do serviço prestado e estabelecer metas internacionalmente definidas. Entendendo que o processo de globalização é vivido na inter-relação entre o global e o local, as políticas nacionais foram concebidas num processo de remediação, “um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas [...], e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar” (Ball, 2001, p. 102).

A nova configuração geopolítica, definida por fatores como a globalização, a reorganização do Estado e a crise do capitalismo, fez conceder à educação um papel fundamental para fazer face às novas exigências de mercado. A partir desta conjuntura, organismos internacionais encetaram formas de ação em vários domínios, entre os quais a educação, tendo influenciado os Estados-Nação, com o objetivo de os ordenar de acordo com a ordem económica, política e social. Como resultado, instâncias transnacionais e supranacionais têm sido responsáveis pela criação de ideologias educativas. Tais imposições conduziram a mudanças de cariz político, subordinadas a uma agenda educacional globalmente estruturada, que foram, também, adotadas em Portugal, como intuito de promover a qualidade da educação (Antunes et al., 2021).

Ao longo dos últimos anos, as políticas educacionais têm sido empurradas por reformas de cunho gerencial, presentes no novo paradigma da gestão pública (Verger & Normand, 2015), cujo foco incide sobre os resultados, no que se refere à eficiência, eficácia e qualidade dos serviços, somadas a estratégias de descentralização e de regulação.

O recurso à noção de ação pública, enquanto “a maneira como uma sociedade constrói e qualifica problemas coletivos e elabora respostas, conteúdos e processos para abordá-los” (Thoenig, 1997, p. 28), associa-se a uma tentativa de compreensão da

complexidade da vida social e do seu governo na contemporaneidade. A singularidade da abordagem e o esclarecimento das suas principais ideias podem ser feitos tendo em consideração, em primeiro lugar, a revisão da noção de política pública que a ação pública desafia e, depois, duas das principais alterações, que determinam as políticas públicas (Barroso & Carvalho, 2011): o redimensionar do espaço e a ampliação dos atores da política pública; a rutura com visões lineares e verticais dos processos de governo das nossas sociedades.

Se a noção de ação pública conduz, como referia Massardier (2003), a uma nova representação para a noção de ‘público’ - a qual não remete para o poder supremo, mas para um espaço de debates “sobre os problemas públicos e sobre os modos de sua resolução” (pp. 75-84) -, também exige o reequacionar da noção de política pública.

Essa mudança é clarificada sendo a política pública entendida como “(...) um processo social, que se desenrola num tempo determinado, no interior de um quadro institucional que limita o tipo e nível de recursos disponíveis através de esquemas interpretativos e de escolha de valores que definem a natureza dos problemas públicos que são colocados e a orientação da ação” (Duran, 1990, p. 240, citado por Barroso, 2006, p. 11).

A política pública sob o prisma da sociologia da ação pública, é compreendida como processo e resultado da intervenção das autoridades públicas e de um conjunto de outros atores (estatais e não estatais) que, situados em diversas escalas ou níveis de ação (supranacional, nacional, regional, local), participam na definição do bem comum em torno do qual as atividades sociais (nos domínios da economia, da educação, da saúde, do emprego, etc.) devem acontecer e ser coordenadas (Commaille, 2004).

A adoção da perspetiva da ação pública altera a perspetivação e a focalização das políticas públicas. Essa mudança pode ser relacionada com duas visões: a do aumento dos contextos de ação e de atores, perspetivados como significativos para a análise das políticas e a da rutura com visões lineares e hierarquicamente organizadas das políticas públicas e seus processos (Carvalho, 2015).

Esta abordagem dá outra dimensão ao espaço social e comunicacional das políticas públicas, integrando os atores sociais dotados de autoridade em matéria de políticas públicas (situados em órgãos centrais, regionais ou locais, em organizações

locais e que tomam decisões e produzem materiais de carácter legislativo ou normativo no sector educativo), mas também aqueles que, inseridos e/ou agindo em outros contextos sociais organizados (e.g., meios de comunicação social, associações profissionais, sindicais, organizações), participam nos discussões públicas sobre as políticas educativas e influem o seu caminho. Este ponto de vista relativiza, mas não minimiza nem apaga, o papel do Estado (Carvalho, 2015).

Nesta reflexão, importa ter presente que a abordagem da ação pública não ignora que a autoridade pública “constrói configurações de crenças, interesses e condutas que permitem a coordenação e a direção” (Thoenig, 1997, p. 34).

De acordo com Massardier (2003), à luz da abordagem da ação pública, a política pública seria observada como um “conjunto de ações múltiplas, mais ou menos coordenadas num espaço social mais ou menos unificado” (p.84). Ora, esta afirmação conduziu, necessariamente, a uma revisão do olhar sobre a estrutura e a dinâmica das relações entre essas ações.

Nas últimas décadas, em Portugal, a política pública sofreu alterações à luz das orientações estatais. Verificou-se que as ações dos municípios na organização pública da educação aumentaram significativamente, com todo o processo de transferência de competências.

Para o nível local pode incrementar a eficácia, a eficiência, a qualidade e a equidade dos sistemas educativos por um lado, e por outro lado contribuir para a construção de uma ordem educativa local que sustentará um desenvolvimento local integrado e sustentável. Por conseguinte, os diferentes governos têm assumido a descentralização e a autonomia das escolas como linhas orientadoras das políticas educativas que permitirão a reconfiguração do Estado e a construção do local.

Num contexto em que o nacional e local se juntam, assiste-se a uma reformulação do campo educativo. As novas noções de definição do bem comum, da descentralização formal e informal e da territorialização das políticas educativas, realçando a importância da relação dos municípios com a educação.

O processo de descentralização sob o âmbito de uma municipalização, apresentou vantagens de ordem política e técnica (Formosinho, 1986): politicamente, a

descentralização entregou às comunidades locais a gestão dos seus interesses próprios, o que resultou num aprofundamento da democracia; a nível técnico, permitiu decisões mais adequadas às necessidades locais por serem assumidas por pessoas que melhor conhecem e estão sintonizadas com a vontade das populações.

A descentralização não se constitui em objetivo fácil de ser alcançado, face às resistências que a ela se antepõem. No entanto, a descentralização administrativa pressupunha componentes que lhe deram a necessária garantia de subsistência (Both, 1986). A administração central, ao libertar-se de algumas tarefas transferidas para o poder local e que aí podem ser efetuadas com mais eficiência e qualidade, menos custos e maior rapidez, de acordo com o princípio da subsidiariedade, criou condições para um reforço do poder local.

Podia, assim, ficar assegurada uma maior qualidade na prestação de serviços, uma intervenção mais ativa no tecido económico e social, um melhor aproveitamento de potencialidades naturais.

Se tal supõe, por um lado, uma solidariedade e uma libertação de interesses espúrios, por outro lado, conduziu à necessidade de reforçar a atuação do poder autárquico de modo a responder às necessidades de mudança (Correia, 1997).

Na verdade, o município tem um importante papel a desempenhar na conceção e implementação de um “projeto educativo comum à escola e ao território” (Machado, 2005, p. 253), porque dispõe de instrumentos e recursos que permitem ter uma visão mais global e integrada do território educativo e, sobretudo, porque possui legitimidade democrática para assumir mais competências no domínio da definição das políticas públicas como é o caso da educação dos cidadãos (Fernandes, 2005). Contudo, importa que o âmbito deste projeto educativo comum não reduza a educação escolar do território concelhio à que é prestada pelos estabelecimentos da rede estatal. O âmbito do programa educativo municipal deve ultrapassar as modalidades escolares de formação e irromper por áreas cultural, artística e desportiva, entre outras.

Em Portugal, o desafio que se colocava à gestão local da educação residia em fazer convergir medidas de reforço da autonomia das escolas, de transferência de competências para as autarquias locais, de afirmação da independência profissional dos professores e de favorecimento da participação dos cidadãos na gestão das escolas (Formosinho e Machado, 2004), sem desresponsabilizar o Estado como garante dos princípios da

igualdade de oportunidades e da equidade do serviço público de educação (Barroso, 1996).

Assim, a opção política da celebração de Contratos de Autonomia entre as escolas e o Ministério da Educação (ME), em 2008, constituiu um marco histórico na estratégia de descentralização progressiva das decisões para as organizações escolares.

Com a publicação da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro foi estabelecido o enquadramento legal para a descentralização de competências, prevendo e regulamentando dois mecanismos jurídicos de descentralização do Estado nos municípios e entidades intermunicipais: a transferência de competências através de lei e a delegação de competências através da celebração de contratos interadministrativos. Posteriormente, com a publicação do Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro, foi criado o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio de funções sociais, dando origem no caso da educação ao Programa Aproximar Educação (PAE) - Descentralização de competências na área da educação, em experiência piloto em dez municípios lançada pelo XX Governo Constitucional.

Trata-se de um contrato de educação e formação municipal que procura aproximar as comunidades locais do poder de decisão.

Na sua génese, o PAE tem na base a articulação dos Municípios, com as escolas, com os encarregados de educação e com a comunidade, em geral. Atendendo à sua natureza, percebe-se que a parte central deste processo dependa da forma como as diversas entidades comunicam, negociam e tomam decisões.

O PAE pretende valorizar o local, através da delegação de competências nos Municípios, no sentido de possibilitar uma maior autonomia pedagógica, curricular, bem como administrativa e organizativa. Este programa tem como objetivos: promover a qualidade do serviço público de educação; promover a eficiência e eficácia na prestação do serviço a um nível mais próximo; garantir a universalidade e a democraticidade do ensino; promover a participação e envolvimento de todos os agentes e parceiros educativos, sob o princípio duma gestão imparcial e transparente; e promover sinergias e potencialidades resultantes do envolvimento da comunidade local no projeto educativo (Silva & Vieira, 2021).

Na regulamentação ao PAE (Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro) são elencadas diferentes estratégias/ações que, atualmente, são asseguradas pelos Municípios que assinaram este contrato de delegação de competências, nos domínios da gestão

escolar e das práticas educativas; da gestão curricular e pedagógica; da gestão dos recursos humanos; da gestão orçamental e de recursos financeiros; e da gestão de equipamentos e infraestruturas.

Em 2019, com a homologação do Decreto-Lei 21/2019, a 30 de janeiro, que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação, é atribuído um papel determinante às autarquias e às escolas, que permite a intervenção das mesmas na educação, contribuindo para o afastamento das incompatibilidades próprias dos sistemas centralizados.

O papel dos governos locais é fundamental na definição das políticas públicas, pelo que a verificação do que tem sido a intervenção no quadro das cidades educadoras, no caso português, dá conta daquilo que são as tendências na assunção da transversalidade da educação enquanto elemento fundamental na definição das políticas educativas territoriais.

## Capítulo 2. Políticas Educativas, Intersetorialidade e Desenvolvimento Local

“O futuro da educação é no espaço público,  
pois é aqui que há a procura do  
bem comum.” (Azevedo, 2011, p. 25)

Os novos desafios na sociedade vão alterando os contextos social e individual, tornando a vida cada vez mais exigente e complexa.

Azevedo (2011) remetia para o espaço público a educação, por ser é um espaço aberto, de diálogo, onde os diversos atores se podem manifestar. É também o espaço público que proporciona a ação coletiva, a participação social, para benefício comum, o que o autor chamava de “bem público comum”. Na mesma lógica, Barroso (2010), defendia “o envolvimento de diferentes atores e de diferentes tipos de conhecimentos, em diferentes cenas, constitui uma das características de toda a ação pública” (p. 37).

Desde os anos oitenta do século passado, que se verifica a tendência de as administrações centrais cederem, aos municípios, um conjunto de competências e atribuições, processos estes a que não são alheias dificuldades de concretização.

Neste âmbito, temos vindo a assistir à revalorização do local como instância definidora de políticas educativas e como nível prioritário de administração.

Acrescem a discussões sobre a importância do poder local na definição de políticas educativas, o que se traduziu na delegação de competências para os Municípios, bem como na celebração de contratos de autonomia com as escolas (Machado & Alves, 2014).

Os municípios tornam-se, assim, parceiros importantes do Ministérios da Educação na implementação de atividades de apoio às famílias e a toda a comunidade local. Esta delegação das competências dos municípios, nomeadamente, na área da educação tem como princípio uma Administração Local assente na proximidade com os cidadãos e na descentralização administrativa para os municípios e entidades intermunicipais, visando “ganhos de eficiência e eficácia no quadro das relações entre o Estado, a administração local e os cidadãos” e contribuindo para a aproximação dos níveis de decisão e das políticas aos seus destinatários concretos”, como se pode ler na Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013, de 19 de março, que cria o Programa Aproximar – Programa de Descentralização de Políticas Públicas.

## 2.1. A Educação e a Intersetorialidade Local

A educação, enquanto um fenómeno social, precisa de ser analisada à luz da totalidade concreta, a partir da sua ligação indissociável com a realidade social, integrada por outros fenómenos que se interrelacionam. Qualquer tipo de fenómeno social, neste caso a educação, deve ser analisado “enquanto totalidade composta por determinantes políticos, sociais, económicos, culturais e históricos” (Martinelli, 1993, p.139)

As políticas sociais ganham relevância mundial no cenário do pós-Guerra Fria para colmatar duas necessidades: uma, decorrente das condições sub-humanas às quais milhões de pessoas tiveram que se submeter após a II Guerra Mundial; a outra, por conta da intensificação do capitalismo mundial, cujos resultados acentuaram ainda mais as desigualdades sociais. Essa realidade levou à criação de um novo modelo de Estado, que veio a chamar-se de *WelfareState* (Estado de providência), com o papel de promover e implementar estratégias no sentido de garantir educação, saúde, habitação e segurança social para todos os cidadãos, assumindo-se uma harmonia entre as várias valências da sociedade.

Tendo em conta a importância dos vários setores da sociedade, começa a ser valorizada a sua interligação. O trabalhar na perspectiva da intersectorialidade significa, portanto, procurar o equilíbrio entre as políticas e programas sociais com o objetivo de procurar e alcançar resultados qualitativamente melhores e mais eficazes.

Inojosa (2001) entendia a intersectorialidade como a “articulação de saberes e experiências com vista ao planeamento, para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas” (p.105).

Já Monnerat e Souza (2009) defendiam que “a intersectorialidade constitui uma nova forma de gerenciar as cidades, ou seja, é uma proposta de modelo de gestão urbana. Aqui está presente a preocupação com a questão da otimização de recursos humanos e financeiros, considerada como mais uma virtude das ações intersectoriais, visto que contribuiria para combater a ineficácia das políticas sociais” (p. 205).

Percebemos que, a intersectorialidade é de interesse não só dos profissionais das políticas públicas que se deparam com as situações complexas da realidade social, mas também da administração pública. No entanto, a ação intersectorial depende da capacidade dos atores sociais de identificar e articular os interesses coletivos no sentido de enfrentar

os problemas vividos pela população. Depende, sobretudo, da existência de projetos com essa vontade política de transformação social (Monnerat & Souza, 2009).

Nesse contexto, a intersetorialidade constituía-se “numa nova forma de trabalhar, de governar e de construir políticas públicas, que possibilite a superação da fragmentação dos conhecimentos e das estruturas sociais, a fim de produzir efeitos mais significativos” (Comerlatto et al., 2007, p. 268) na solução dos problemas identificados, por meio das ações coletivas dos atores sociais.

Pensar em intersetorialidade e educação requer um envolvimento de diversas dimensões governamentais cujas práticas devem ser integradoras e permitir o envolvimento das pessoas nos problemas e interesses comuns.

Mais recentemente, Tumelero (2014) considerava que “[...] a estrutura segmentada dos governos em saberes e conhecimentos setORIZADOS e especializados tem efeitos sobre os usuários dos serviços públicos, os quais não são percebidos como integrantes de uma realidade de múltiplas determinações que também inclui aspetos subjetivos.” (p. 5-6).

A alternativa que se pretende para enfrentar a fragmentação teórica e prática na área das políticas públicas está no desafio do trabalho intersetorial.

Ora, as políticas públicas e, inclusive, as educacionais, vêm-se responsabilizando, cada vez mais, através do fortalecimento de ações (programas e projetos) que possibilitam a melhoria das condições de vida da população. Verifica-se, deste modo, a necessidade de articulação entre as várias esferas políticas, económicas, educacionais e sociais, fundamentadas na melhoria da qualidade de vida e democracia social como forma de estimular o desenvolvimento local. É sobre educação e desenvolvimento local que refletimos de seguida.

## **2.2. Educação e Desenvolvimento local**

A Educação e o Desenvolvimento são um “binómio indissociável, porquanto a finalidade de ambos na sociedade é alcançar melhores condições de vida e uma maior humanização” (Gómez et al, 2007, p.178).

Considera-se o termo “local” como a “delimitação de um espaço territorial mais restrito, podendo ser uma cidade, município ou um bairro, as relações sociais que nele se desenrolam (hierarquias ou não) e as forças endógenas (sociedade civil, comunidade, instituições, associações, igrejas, entre outros) presentes nestes espaços, que “[...] se

mobilizadas articuladamente, constituem as bases de um projeto de desenvolvimento” (Knopp, 2008, p. 52).

Segundo Santos (2014), importa, igualmente, esclarecer o termo “desenvolvimento” e como este se associa ao “local”. O desenvolvimento deve ser compreendido tendo em consideração o “local” e os seus aspetos, ou seja, deve estar relacionado com um território específico.

De realçar que, Robertson (1992) sugeriu o uso do termo glocalização, enquanto processo em que o local e o global se encaixam para constituir o que designa por glocal. Dois aspetos são centrais na sua proposta: a noção de globalização integra a ideia de interpenetração do global e do local, ou, de um modo mais abstrato, do universal e do particularismo; que as noções contemporâneas de localidade são correntemente o produto de ideias globais, embora, como enfatiza, seja errado pensar que todas as formas de localidade sejam substantivamente homogêneas.

Assim, o conceito de desenvolvimento local tem sido reconstruído ao longo do tempo, e o debate sobre este permite o estabelecimento de várias visões, em constante mudança devido também às realidades sociais, económicas e culturais, tornando-se, portanto, um conceito complexo e dinâmico.

Segundo Oliveira (2008), “o desenvolvimento local é uma construção coletiva em consequência dos esforços dos atores locais, através de metodologias participativas que conduzem a mudanças constantes e onde se torna imperioso existir um espírito empreendedor e uma abertura, por forma a construir uma nova realidade local, onde o reforço das capacidades dos agentes locais e o protagonismo dos Municípios se torna evidente” (p.9).

Não obstante, o local concretiza-se em torno de redes sociais e parcerias, que se articulam e integram sob a forma de relações de cooperação ou desacordo, estabelecidas em interesses, mas também em valores e recursos. Assim o local não é só o espaço físico, mas uma construção social (Oliveira, 2008).

Também Milani (2004) e Senhoras (2007) consideravam que o desenvolvimento local era entendido como aquele que se organizava e se regulava pela base da sociedade e que ia além dos aspetos económicos, implicando mudança de foco, por estar centrado nas pessoas e no seu ambiente. Implicava a mudança de perspetiva com relação ao paradigma dominante, ao priorizar outros elementos-chave da racionalidade do

desenvolvimento, especialmente, a tentativa de conciliação entre a democracia política e a democracia económica.

É através de uma interligação constante entre os membros da comunidade nos projetos de desenvolvimento, pela identificação de problemas, recursos, potencialidades, na participação na execução das atividades e na sua avaliação, que decorre o aumento da conexão social, das relações de confiança dentro da comunidade, que possibilitam uma mais sólida rede de interações entre os indivíduos, criando-se o que foi definido como “um espaço de solidariedade ativa”(p.97), na medida em que a consolidação das relações leva ao aumento dos processos de ajuda mútua e, portanto, à criação de redes solidárias e sociais informais. Para além disso, dota os indivíduos da capacidade de mobilização autónoma e pró-ativa na resolução dos problemas (Henriques, 2006).

Neste sentido, existe necessidade de articular as estratégias educacionais desenvolvidas pela escola e pelas orientações governamentais, de modo a estimular a transformação dos conhecimentos adquiridos pelas comunidades, incluindo os educacionais, em processos e produtos que representem inovação, permitindo, assim, impulsionar dinâmicas de desenvolvimento local.

Ora, é esperado que seja a escola a proporcionar o ambiente e o espaço favoráveis, onde exista um envolvimento e interesse, nomeadamente por parte dos professores em desenvolver e implementar estratégias que vislumbrem uma prática educativa inovadora e que o processo de aprendizagem seja centrado nas mais diversas áreas de conhecimento e de interesse do aluno.

Foi neste sentido que, Zárate e Artesi (2001), Martinez (2003), Torres (2004), Dowbor (2006), entre outros, evidenciaram a emergente necessidade de aumento dos debates sobre a importância da escola e das políticas educativas como elementos fundamentais e condutores de produção do desenvolvimento local.

Dowbor (2006) referia que” (...) os alunos além do currículo tradicional, devem conhecer e compreender a realidade que vivem e onde serão chamados a participarem como cidadãos e como profissionais” (p.1). A noção de educação para o desenvolvimento local adquire, deste modo, maior destaque num cenário em que as políticas públicas devem ser construídas com base no princípio de intersectorialidade.

Assim, a educação para e com o desenvolvimento local está totalmente relacionada, como afirma Dowbor (2006), com a necessidade de se formar pessoas que

futuramente consigam participar de forma ativa e consciente em iniciativas que procuram a resolução dos problemas da sua comunidade. É fundamental, similarmente, produzir conhecimentos capazes de formar alunos mais inteirados e conscientes das contrariedades sociais, preocupados e com iniciativas que vão ao encontro da resolução dos problemas da sua comunidade.

### **2.3. A Intervenção Municipal na Construção de Políticas Educativas Concelhias**

A escolha da descentralização do sistema educativo determina-se cada vez mais como a realidade de muitos países europeus, que têm vindo a refletir e a optar por sistemas mais flexíveis e próximos da comunidade. Portugal não é exceção e tem feito um trajeto suportado no mesmo objetivo. Nas últimas décadas, assiste-se à incidência no local, considerado com capacidade de conceção e decisão autónoma, dentro dos limites da intervenção local definidos por lei (Mota & Fraga, 2020).

No cenário atual, o município é considerado, o parceiro ideal com competências para intervir na área educativa, uma vez que conhece melhor o território e a comunidade, possibilitando, deste modo, estabelecer as ligações necessárias entre todos, com maior facilidade e proximidade, tendo como principal objetivo o desenvolvimento da educação local.

A Lei n.º 50/2018 estabeleceu o quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. A transferência das novas competências estava prevista que fosse efetuada, de forma progressiva, durante os anos de 2019 e 2020, sendo que todas se consideravam transferidas para as autarquias locais e entidades intermunicipais, até 1 de janeiro de 2021.

De mero executor das políticas centrais, o município vê-se envolvido progressivamente na promoção e coordenação das políticas educativas, mostrando-se disponível para colaborar com o sistema educativo, pelo que urge a mudança de modelo administrativo (Azevedo, 2015).

#### **2.3.1. Conselhos Municipal de Educação enquanto Órgão de Coordenação das Políticas Educativas Concelhias.**

“O exercício de competências pelas autarquias locais no domínio da educação é uma realidade com mais de três décadas e um dos fatores decisivos na melhoria da escola pública, nomeadamente na promoção do sucesso escolar e na subida

constante da taxa de escolarização ao longo desse período de tempo” (DL n.º 21/2019, de 30 de janeiro).

A conceção e implementação de políticas educativas evidenciam-se como promotoras de uma ordem educativa local, não se substanciam na concretização automática e efetiva na descentralização educativa. Tal processo exige instâncias de racionalização e mediação, que gerem as dinâmicas que lhe estão inerentes e procuram conseguir o consenso entre os intervenientes (Cruz, 2015). É neste âmbito que, com o Decreto-Lei n.º 7/2003, as estruturas locais de educação se tornam obrigatórias, com a designação de Conselho Municipal de Educação (CME).

Posteriormente, com a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e também com o Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro, são definidos os termos dos contratos interadministrativos da delegação de competências em matéria de educação. Por fim, o Decreto-Lei 72/2015, de 11 de maio, determina os conselhos municipais de educação e aprova o processo de elaboração de carta educativa, passando o CME a assumir um papel mais relevante de coordenação e de desenvolvimento de políticas educativas (Gouveia, 2018).

#### **2.3.1.1.1. Objeto, Composição, Competências e Funcionamento.**

O Conselho Municipal de Educação (CME) tem por objetivo, a nível municipal, analisar e acompanhar o funcionamento do sistema educativo propondo as ações consideradas adequadas à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia do mesmo (DL n.º 21/2019, de 30 de janeiro).

Trata-se de um órgão de consulta constituído por vários representantes da comunidade, nomeadamente, membros da autarquia, das escolas, da saúde, das autoridades locais, da associação de pais e estudantes e outras associações relevantes para a educação local. Assim, de acordo com o plasmado no referido Decreto-lei, o CME reflete o compromisso estabelecido através da alteração do seu modelo de funcionamento, condição essencial para o desenvolvimento socioeconómico do país e para a satisfação, com eficiência e qualidade acrescidas, das necessidades das populações.

É da responsabilidade do CME deliberar sobre as seguintes matérias: a) Coordenação do sistema educativo e articulação da política educativa com outras políticas sociais, em particular nas áreas da saúde, da ação social e da formação e emprego; b) Acompanhamento do processo de elaboração e de atualização da carta educativa, a qual

deve resultar de estreita colaboração entre os órgãos municipais e os departamentos governamentais com competência na matéria, com vista a garantir o adequado ordenamento da rede educativa nacional e municipal, assegurando a salvaguarda das necessidades de oferta educativa do concelho; c) Emitir parecer obrigatório sobre a abertura e o encerramento de estabelecimentos de educação e ensino; d) Participação na negociação e execução dos contratos de autonomia; e) Apreciação dos projetos educativos a desenvolver no município; f) Adequação das diferentes modalidades de ação social escolar às necessidades locais, em particular no que se refere aos apoios socioeducativos, à rede de transportes escolares e à alimentação; g) Medidas de desenvolvimento educativo, no âmbito do apoio a crianças e jovens com necessidades educativas, da organização de atividades de enriquecimento curricular, da qualificação escolar e profissional dos jovens e da promoção de ofertas de formação ao longo da vida, do desenvolvimento do desporto escolar, bem como do apoio a iniciativas relevantes de carácter cultural, artístico, desportivo, de preservação do ambiente e de educação para a cidadania; h) Programas e ações de prevenção e segurança dos espaços escolares e seus acessos; i) Intervenções de qualificação e requalificação de edifícios escolares (DL n.º 21/2019, de 30 de janeiro).

O Conselho Municipal de Educação revela-se, deste modo, fundamental para a política educativa do município, sendo, igualmente, um órgão essencial na descentralização de competências para o poder local.

Assim, de acordo com as competências que lhes são atribuídas, e atendendo à abrangência representativa das entidades que o compõem, o CME constitui-se, por excelência, como instância mobilizadora para a construção do Plano Estratégico Municipal de Educação.

Considerando-se que a educação é uma matéria da responsabilidade de todos (família, escola, cidadãos, associações, poder local), a construção de um Plano Estratégico Educativo Municipal deve ser operacionalizada “num determinado território, com a participação, o envolvimento e a implicação de atores bem concretos e com uma visão e um sentido estratégico bem definidos” (Almeida, 2014, p. 25).

#### **2.4. O Plano Estratégico Municipal de Educação enquanto instrumento de construção, implicação e desenvolvimento das comunidades educativas**

É nos Arquivos Municipais e Regionais que se encontra guardada a documentação que nos dá a possibilidade de conhecer e compreender os acontecimentos históricos do local, reconstituindo singularidades e integrando o local na história nacional.

Foi a partir do Foral, documento real utilizado em Portugal, que autenticava a criação de um concelho, atribuindo-lhe autonomia municipal, ficando os municípios com a salvaguarda de estabelecer normas e convenções *através de tomadas de decisões*. Os concelhos prescreviam essas decisões, enquanto instrumento do governo local, contendo uma dimensão estruturante de educação (Simão, 2019).

Canário (2006) defendia que a intervenção educativa globalizada e territorializada, pressupunha estabelecer parcerias, criando redes que, reforçavam o potencial educativo de um território, valorizavam os processos educativos não-formais, favoreciam a construção de projetos educativos locais, articulados no território e promotores da participação local na resolução de problemas.

Mais do que um conjunto de ações e atividades, muitas vezes organizadas de forma separada, importa potenciar a atividade desenvolvida no território, concentrando esforços em ações de caráter estratégico, mobilizadoras da comunidade envolvente.

Ora, as iniciativas legislativas têm vindo a permitir, apesar de muito intervaladas no tempo, o aprofundamento da territorialização das políticas de educação, bem como, da participação dos municípios neste domínio (Cordeiro et al. (2014). Para Barroso (2018) era, igualmente, evidente que o “local” tem emergido como lugar privilegiado para a construção de novos referentes - estudos, planos, investigações, que atestam a importância e a influência que tem vindo a ser dada aos atores locais, no domínio da educação. É em 2013 que surge, assim, o enquadramento legislativo (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro) em que o Plano Estratégico Educativo Municipal (PEME) se apresenta como um instrumento importante na definição das políticas municipais, e até supramunicipais, no domínio da educação (Machado et al., 2017).

Matias Alves (2015) falava sobre uma outra forma de governação baseada no direito dos cidadãos a participarem e decidirem localmente, nos assuntos que lhe dizem respeito, uma forma de governar a educação, “articulando e conjugando três níveis - o nacional, local e organizacional, (...) agregando vontades e recursos, de gestão de oportunidades de elevação das qualidades dos processos e resultados educativos” (p.142).

Esta dinâmica encontra-se explícita como uma competência do Conselho Municipal de Educação, no Decreto-Lei n.º 72/2015, Artigo 4.º), reforçando a participação dos atores no processo de elaboração e atualização do Plano Estratégico Educativo Municipal e conferindo, deste modo, ao poder local um direto exercício técnico de competências.

O conceito de Projeto Educativo Local ou de Plano Estratégico Educativo Municipal é abandonado e remetido o Município para um papel subalterno de elaboração da carta educativa, como se esta fosse possível sem um plano estratégico e político para a ação. Não obstante, os municípios terão sempre de construir um projeto educativo local para dar sentido e coerência à sua ação, mesmo no plano meramente técnico (Machado et al., 2017).

Nesta lógica, os municípios podem assumir a sua função educadora, através de um plano estratégico municipal desenhado “*de baixo para cima*” (p. 124), porque se entende que é no local que se estabelecem as relações autênticas, tornando-se possível a partilha do conhecimento e das experiências realizadas, entendendo-se ainda que é no local que podem ocorrer as verdadeiras mudanças (Alves, 2015).

No que se refere ao município que constitui objeto deste estudo, a construção do Plano Estratégico Municipal de Lagoa (PEMEL), baseou-se, inicialmente, na análise documental, estatística e de diagnóstico estratégico, no sentido de alinhar o Plano com demais documentos estruturantes do município e dos agrupamentos de escola, privilegiando metodologias participativas de planeamento, análise e reflexão acerca da realidade da rede educativa. Não obstante, a caracterização exaustiva da rede educativa do concelho é o objeto da Carta Educativa de Lagoa cuja aprovação nos órgãos municipais da Autarquia se efetuou em 2018.

Antes de construção do PEMEL, foi elaborada uma edição do Programa de Atividade Educativas do Município de Lagoa, uma vez que existiu necessidade de congregar tudo o que se fazia no concelho, todas as atividades com propósitos educativos, não só para escola, mas, também, para as famílias.

Para a construção do documento, foi implementada uma metodologia de participação que teve como objetivo identificar as principais necessidades de intervenção, definição de objetivos e metas a formular propostas de ação a prever no PEMEL, previstos num ciclo de ações participativas, através da realização de workshops, reuniões e ações formativas. Estas iniciativas foram realizadas, com os elementos do CME, bem como com

os diversos agentes educativos que trabalham diretamente na comunidade local, refletindo assim os princípios plasmados na Carta das Cidades Educadoras referidos, anteriormente.

A sua visão propõe a agregação de todos os atores e agentes criadores da cidade educadora numa identidade comum orientada para o futuro, pelo que a sua formulação se pretende abrangente, mas objetivável e mobilizadora, de forma a concretizar a máxima – “, envolver todas as pessoas e não deixar ninguém para trás”. Neste contexto, a sua construção foi centrada no aprofundamento da qualificação e sofisticação da rede escolar e educativa do concelho. (PEMEL, 2022).

Porque este enquadramento exige situar estas opções de uma forma mais contextualizada, abordamos, no capítulo que se segue, o conceito de Cidades Educadoras, que enquadra o município em análise.

### Capítulo 3. As Cidades Educadoras

“A Cidade somos nós e nós somos a Cidade.” (Freire, 2001, p.23)

Segundo Freire (1995), a cidade converte-se em Cidade Educadora a partir da necessidade de educar, de aprender, de imaginar; sendo educadora, a cidade é, por sua vez, educada. Diante dessa perspectiva, é inegável que, ao trabalhar diretamente com o ser humano e nas suas relações no meio urbano, a educação para as humanidades se potencializa estabelecendo um vínculo dialógico entre o ser e a cidade. Na sua obra “Educação na cidade” Freire defendia a ideia de “mudar a cara da escola” (p.24), o que obrigaria, necessariamente, a uma outra relação com a cidade.

A concepção de Cidade Educadora remete para o entendimento da cidade como território educativo. Nele, os seus diferentes espaços, tempos e atores são compreendidos como agentes pedagógicos, que podem, ao assumirem uma intencionalidade educativa, garantir a perenidade do processo de formação dos indivíduos para além da escola, em diálogo com as diversas oportunidades de ensinar e aprender que a comunidade oferece.

A cidade educadora tem personalidade própria, integrada no país onde se situa é, por consequência, interdependente do território do qual faz parte. É também uma cidade que se relaciona com o seu meio envolvente, outros centros urbanos do seu território e cidades de outros países. O seu objetivo permanente será o de aprender, trocar, partilhar e, por consequência, enriquecer a vida dos seus habitantes (AICE, 2013).

De acordo com a Carta Cidades Educadoras (AICE, 2013), o grande repto do século XXI é investir na educação de cada indivíduo, de modo que esse seja cada vez mais capaz de expressar, afirmar e desenvolver o seu próprio potencial humano. Para tal, além de investir numa educação formal, é indispensável contemplar uma proposta integradora que considere, igualmente, uma educação não formal e informal, na qual a cidade seja também uma escola: “na Cidade Educadora, as diferentes políticas, espaços, tempos e atores são compreendidos como agentes pedagógicos, capazes de apoiar o desenvolvimento de todo potencial humano” (Carta das Cidades Educadoras, 2018, p. 7).

O desenvolvimento económico e humano é fundamental para consolidar definitivamente a qualidade de vida das pessoas. Porém, essas conquistas dificilmente surgiriam, se não fossem construídos pilares para a sustentação dessas políticas. Um dos

pilares mais importante de todos é a educação, senão o mais importante (Albuquerque et al., 2021)

Como afirma Freire (2015), “é necessário pensar e executar uma educação que emancipa, uma educação como direito para todos, emancipando o homem em todas as suas esferas” (p. 14).

Para que a educação seja de facto emancipadora, precisa de estar no topo das orientações políticas de uma nação. Além disso, de acordo com Gadotti (2005, p. 2) esse processo deve ser vivido na escola, assim como fora dela, sendo necessário dar continuidade ao processo de formação do homem nos diversos espaços da sociedade (Soares e Almeida, 2021).

Esta preocupação começou a surgir, em vários países do mundo, na década de 90 do século XX, através de diversas iniciativas para a construção de “Cidades Educadoras”. Esta iniciativa começou em Barcelona e, desde então, tem-se espalhado um pouco por todo o lado (Albuquerque et al., 2021).

As cidades representadas no 1º Congresso Internacional das Cidades Educadoras, em Barcelona, em novembro de 1990, reuniram na Carta inicial, os princípios essenciais ao impulso educador da cidade. Partiam do princípio de que o desenvolvimento dos seus habitantes não podia ser deixado ao acaso sobretudo pelas transformações sociais, culturais, espaciais e tecnológicas no mundo, mudanças estas que foram incorporadas nas publicações atualizadas em 1994 e 2004 (AICE, 2019).

Esse movimento foi formalizado em 1994, com a revisão da Carta no III Congresso Internacional em Bolonha, com o objetivo de desenvolver atividades e projetos visando o bem comum da comunidade. Neste congresso, a expressão Cidade Educadora, concetualizada através da integração de oferta de atividades, visava a potencialização da educação formal, informal e não-informal, orientada pelos seguintes princípios fundamentais: escola como espaço comunitário, a cidade como espaço educador, a aprendizagem na e com a cidade e as pessoas, a valorização da aprendizagem a partir das vivências e a priorização da formação de valores. Mais tarde, em 2004, após significativas atualizações, foi finalmente proposto um documento intitulado “Carta das Cidades Educadoras”, elaborada com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), no Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966), na Declaração Mundial da Educação para Todos (1990), na Convenção nascida da Cimeira Mundial para a Infância (1990) e na Declaração Universal sobre Diversidade Cultural (2001) (AICE, 2019).

### **3.1. As Cidades Educadoras em Portugal**

Entre 1990 e 2003, a participação portuguesa neste movimento foi confinada às cidades de Porto e Lisboa.

É em 2004, e a pretexto da discussão da revisão da Carta das Cidades Educadoras, que se inicia a organização de uma rede portuguesa que se tem vindo a materializar em atividades como: encontros nacionais, boletim de boas práticas, congressos nacionais, formação de agentes educadores e grupos de trabalho temáticos.

A Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras (RTPCE) foi constituída em 2005, no quadro da Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE). Em Portugal, existe uma forte dinâmica no movimento das cidades educadoras que é coordenado pela Rede Territorial Portuguesa de Cidades Educadoras (RTPCE).

A RTPCE tem como missão: a) a promoção da importância da educação nas cidades portuguesas e animar uma rede de dimensão internacional, com o objetivo de ser instância de reflexão e debate dos Princípios da Carta das Cidades Educadoras e de coordenação e fomento de atividades promotoras destes princípios a nível municipal e nacional; b) promover a incorporação pelos Municípios Portugueses desta filosofia de intervenção nas suas políticas, procurando um trabalho educador a nível municipal e, mais amplamente, a nível nacional e internacional. O trabalho é feito em rede, sobretudo em encontros e congressos nacionais, onde participam autarcas, técnicos e outras entidades convidadas (Carta das Cidades Educadoras, 2020).

A Rede portuguesa é muito ativa e conta, atualmente, com cerca de 90 membros, dinamiza grupos de trabalho temáticos e realiza diversos Encontros Nacionais e espaços de partilha de boas práticas e de reflexão sob a égide dos princípios da Carta das Cidades Educadoras subscrita por todos os Municípios aderentes (Câmara Municipal de Lagoa, 2022).

### **3.2. A Nova Carta Das Cidades Educadoras E Seus Princípios**

A nova carta das cidades educadoras foi divulgada em 2020, 30 anos depois da reunião de Barcelona, após vários ciclos de discussão.

Esta carta encontra-se dividida em três grandes áreas ideológicas, as quais se subdividem em 20 princípios, o mesmo número da carta original: O direito a uma cidade educadora, o compromisso da cidade e ao serviço integral das pessoas, (AICE, 2020).

A área “O direito à cidade educadora” divide-se em cinco princípios: 1) Educação inclusiva ao longo da vida; 2) Política educativa ampla; 3) Diversidade e não discriminação; 4) Acesso à cultura e 5) Diálogo Intergeracional. Nesta área apresentam-se princípios que definem o que deve ser a educação numa cidade educadora. Apontam para a educação permanente ao longo da vida, inclusão social e a não discriminação, seja esta de que tipo for (cor de pele, etnia, idade, país de origem, escolhas sexuais ou religiosas, etc.).

A área “O compromisso da cidade” inclui oito princípios: 6) Conhecimento do território; 7) Acesso à informação; 8) Governança e participação dos cidadãos; 9) Acompanhamento e melhoria contínua; 10) Identidade da cidade; 11) Espaço público habitável; 12) Adequação dos equipamentos e serviços municipais e 13) Sustentabilidade.

A terceira área designada “Ao serviço integral das pessoas” compreende os princípios 14) Promoção da saúde; 15) Formação de agentes educativos; 16) Orientação e inserção laboral inclusiva; 17) Inclusão e coesão social; 18) Corresponsabilidade contra as desigualdades; 19) Promoção do associativismo e do voluntariado e 20) Educação para uma cidadania democrática e global.

Esta nova carta das cidades educadoras apresenta princípios mais diversificados, estabelecendo ligação com os objetivos do desenvolvimento sustentável, reforça a questão de género, contém um princípio específico sobre saúde e cuidados, realça a cultura e incorpora outros temas, tais como a transformação digital e os *big data*.

### **3.3. Rede Territorial Portuguesa Das Cidades Educadoras**

A Rede Territorial Portuguesa das Cidades Educadoras (RTPCE) foi formada em 2005, no quadro da Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE), concebida em 1994 e, em 2017, já faziam parte 491 cidades de 37 países de todos os continentes.

O número de membros, no início de 2023, era de, aproximadamente, 500 cidades de 35 países, distribuídos por todos os continentes (AICE, 2023).

Em Portugal, a RTPCE é constituída, atualmente, por 93 cidades associadas entre elas, sendo que seis são da região do Algarve, nomeadamente Albufeira, Lagoa do Algarve, Lagos, Loulé, Silves e Vila do Bispo.

A RTPCE tem como missão, em articulação com a AICE, promover a relevância da educação nas cidades portuguesas e estimular uma rede de dimensão internacional, com os seguintes objetivos: ser instância de reflexão e debate dos Princípios da Carta das

Cidades Educadoras e de coordenação e fomento de atividades promotoras destes princípios a nível municipal e nacional; promover a incorporação pelos Municípios Portugueses desta filosofia de intervenção nas suas políticas, envolvendo e articulando transversalmente as intervenções das várias entidades e instituições que interagem nas cidades, procurando um trabalho educador a nível municipal e, mais amplamente, a nível nacional e internacional.

Esta Rede é responsável por impulsionar as seguintes atividades: 1) organização de Encontros Nacionais – realizados duas vezes por ano, como espaços de formação, de partilha de boas práticas e de debate sobre o funcionamento da Rede (nestes Encontros, participam autarcas, técnicos e outras entidades convidadas, na condição de observadoras); 2) organização de Congressos Nacionais - de dois em dois anos (alternando com a realização dos Congressos Internacionais da AICE), como oportunidades de intercâmbio de ideias e boas práticas de trabalho entre as Cidades da Rede Territorial Portuguesa; 3) participação em Congressos Internacionais, através de apresentação, por diversos municípios, de comunicações e experiências /boas práticas em *workshops* e/ou *speakers' corner*, bem como representação espacial do trabalho desta rede (*Stand Modular*) e divulgação de publicações; 4) dinamização da participação em Redes Temáticas, segundo temas específicos de interesse para o trabalho dos municípios educadores; 5) Apoio a novas adesões e divulgação dos trabalhos da Rede e da AICE (RTPCE, 2021).

Atualmente, a Comissão de Coordenação da rede é constituída, pelos representantes dos municípios de Almada; Lagoa; Lisboa; Loulé; Odemira; Torres Vedras e Vila Nova de Famalicão.

### **3.3.1. Lagoa, Cidade Educadora.**

A adesão de Lagoa à Associação Internacional de Cidades Educadoras tornando-se uma Cidade Educadora formaliza-se, em 2018, em defesa deste conceito de cidade, por parte da comunidade educadora local, sendo que esta estrutura internacional se subdivide em estruturas nacionais, nomeadamente Rede Nacionais.

Todo este processo teve início, no mês de novembro de 2017, em que os agentes educadores locais participaram no programa de Lagoa Cidade Educadora que culminou com a comemoração local, pela primeira vez, do Dia internacional das Cidades Educadoras. A adesão por parte de responsáveis políticos dos vários níveis autárquicos,

técnicos municipais, comunidade educativa, agentes associativos e culturais, comprovou a proximidade e o interesse no aprofundamento do conceito de Cidade Educadora no concelho de Lagoa. Na sequência do percurso já desenvolvido no território, o Executivo Municipal, declarou 2018 como a ano da Cidade Educadora em Lagoa (CML, 2019).

Assim, coube ao Município de Lagoa organizar o 8.º Congresso Nacional das Cidades Educadoras, como membro da RTPCE. Este encontro das Cidades portuguesas decorreu no Centro de Congressos do Arade, entre os dias 15 e 18 de maio de 2019, sob o tema “Criar (na) Cidade”. Por inerência, desde essa data, Lagoa torna-se um dos membros da Comissão de Coordenação Nacional da RTPCE.

O modelo das cidades educadoras traduz-se numa atitude e num posicionamento de abertura, interação, adaptação contínua e construção de conhecimento através da criação de estratégias educadoras baseadas na inovação, na aplicação de metodologias combinadas de aprendizagem formal e não formal e na cocriação de respostas aos desafios comuns e coletivos (RTPCE, 2021).

No sentido da concretização das diversas estratégias implementadas neste modelo, surge o Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa 2022-2026, que propõe a concretização da opção estratégica da Cidade Educadora como ferramenta de transformação e transição do concelho para a identidade baseada na modernidade, apoiada num processo de valorização da sua identidade social, cultural e histórica mais profunda: uma cidade educadora apoiada em valores da cidadania ativa e participativa empenhada nos processos coletivos com forte sentido de igualdade de oportunidades, de equidade e coesão social, aberta às preocupações emergentes da sustentabilidade social e ambiental, às oportunidades criadas na transição digital, na cultura da inovação e experimentação de práticas e soluções para os desafios colocados (PEMEL, 2022).

## **Parte II – Parte Empírica**

### **Capítulo 1. Enquadramento Metodológico**

Nesta parte da dissertação encontram-se apresentadas as principais opções metodológicas adotadas e as diferentes fases e procedimentos para a realização do estudo.

A opção pelo município de Lagoa, no Algarve, foi por se tratar do concelho ao qual a investigadora se encontra afeta, e também porque o município se encontra, à semelhança dos todos os municípios nacionais, abrangido pelo decreto-Lei n.º 21/2019, de 31 de janeiro de 2019 – Transferência de competências e em fase de implementação de todos os procedimentos decorrentes da legislação. A proximidade da data de implementação do decreto-lei suprarreferido com a elaboração da investigação permitiu que os responsáveis pelas escolhas e decisões, envolvidas no processo, estivessem presentes e pudessem falar, na primeira pessoa, sobre o que pensavam, as vantagens e as dificuldades experienciadas na sua implementação.

Pretendemos analisar a forma de organização definida para a construção do Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa (PEMEL), nomeadamente a identificação da missão e visão, as orientações definidas como estratégia central da Cidade Educadora, a existência de momentos interativos de validação de propostas, a construção de consensos participativos sobre as estratégias a adotar e de que forma esta organização potenciou toda a sua construção.

#### **1. Questões de investigação e objetivos de estudo**

Com base na revisão da literatura e na informação recolhida sobre o município de Lagoa, no que concerne ao processo de transferência de competências e à Construção do Plano Estratégico Municipal de Educação, surgiu um conjunto de questões orientadoras para a investigação:

- Quais os fundamentos que estiveram na génese da construção do PEMEL?
- De que forma o município potencializou as dinâmicas internas do concelho e as suas efetivas ligações em rede com os parceiros educativos na construção do PEMEL?
- Quais as perceções dos parceiros educativos relativamente à participação na construção/elaboração do PEMEL?
- Qual foi a opção metodológica assumida, possibilitadora da resposta às expectativas e aspirações, relativamente ao plano coletivo?

- De que modo se encontram os princípios contemplados na carta das Cidades Educadoras espelhados no PEMEL?

- Que tipo de planificação e de avaliação foi pensada relativamente operacionalização do PEMEL?

No seguimento das questões de investigação consideradas, formulámos um conjunto objetivos gerais e específicos.

### **Objetivos gerais**

Objetivo 1- Compreender as principais dimensões e fundamentos considerados na construção do PEMEL;

Objetivo 2- Analisar de que forma estão as orientações estratégicas alinhadas com o procedimento central do município contextualizado nos princípios da Cidade Educadora.

Objetivo 3 – Perceber como foram potencializados os momentos interativos de validação de propostas, construção de consensos participativos e de reflexão dos membros do CME e dos parceiros educativos na construção do PEMEL.

### **Objetivos específicos**

Objetivo 1 – Verificar a visão e a missão adotados na construção do PEMEL;

Objetivo 2 - Constatar os procedimentos estratégicos definidos para a construção do PEMEL;

Objetivo 3 - Identificar de que forma estão assegurados os princípios estruturantes da Cidade Educadora na construção do Plano Estratégico Municipal de Educação;

Objetivo 4- Inferir as metodologias de participação dos parceiros educativos e a perceção relativamente à sua participação na construção do Plano Estratégico Municipal de Educação;

Objetivo 5- Apurar as expetativas futuras dos membros do CME e dos prceiros educativos relativamente ao Plano Estratégico Municipal de Educação;

Objetivo 6- Identificar o modelo de planificação e de avaliação que está a ser implementado na operacionalização do Plano Estratégico Municipal de Educação.

## 2. Opções Metodológicas

### 2.1. Paradigma interpretativo.

A principal intenção deste estudo foi de compreender de que forma o município de Lagoa se organizou para a conceção do Plano Estratégico Municipal de Educação. Pretendemos, também, identificar como se encontram organizadas as orientações estratégicas alinhadas com o procedimento central do município contextualizado nos princípios da Cidade Educadora; perceber como foram potencializados os momentos interativos de validação de propostas, construção de consensos participativos e de reflexão dos parceiros educativos na construção do PEMEL.

Encontramo-nos perante uma investigação de natureza qualitativa que, privilegia, essencialmente, a compreensão dos problemas a partir da perspetiva dos sujeitos da investigação. Neste contexto, Bogdan e Biklen (1994) consideravam que esta abordagem permitia descrever um fenómeno em profundidade através da apreensão de significados e dos estados subjetivos dos sujeitos pois, nestes estudos, há sempre uma tentativa de captar e compreender, com pormenor, as perspetivas e os pontos de vista dos indivíduos sobre determinado assunto. Os autores consideravam que o principal propósito, não era efetuar generalizações, mas antes particularizar e compreender os sujeitos e os fenómenos na sua complexidade e singularidade.

No mesmo sentido, Bento (2012) considerava que, na investigação qualitativa a realidade estaria enraizada nas perceções dos sujeitos; o objetivo era compreender e encontrar significados através de narrativas verbais e de observações em vez de através de números. A investigação qualitativa normalmente ocorre em situações naturais em contraste com a investigação quantitativa que exige controlo e manipulação de comportamentos e lugares.

Não obstante, Denzin (1994) resumia o processo de investigação qualitativa como uma trajetória que vai do *campo* ao *texto* e do *texto* ao *leitor*. Esta trajetória constitui um processo reflexivo e complexo. Privilegia, também, a indução e a teoria fundamentada.

Os investigadores qualitativos estudam os fenómenos nos seus contextos naturais (Nelson et al.1992). A investigação que desenvolvem é considerada um processo interativo configurado pela história pessoal, biografia, género, classe social, etnia das pessoas que descreve e pela sua própria história. Assim, os produtos da investigação são criações ricas, densas, reflexivas dos fenómenos em análise (Aires, 2015).

As diferentes fases do processo de investigação qualitativa não se desencadeiam de forma linear, mas interactivamente (Colás, 1998); ou seja, em cada momento existe

uma estreita relação entre modelo teórico, estratégias de pesquisa, métodos de recolha e análise de informação, avaliação e apresentação dos resultados do projeto de investigação.

Explicamos, de seguida, o desenho que escolhemos, devidamente enquadrado nestas particularidades da investigação qualitativa.

## **2.2. O desenho de investigação: O estudo de caso.**

O termo estudo de caso vem de uma tradição de investigação médica e psicológica, a qual se refere a uma análise detalhada de um caso individual que explica a dinâmica e a patologia de uma determinada doença. Este método supõe que se pode adquirir conhecimento do fenómeno estudado a partir da exploração intensa de um único caso (Goldenberg, 2004).

A característica que melhor identifica e distingue esta abordagem metodológica, é o facto de se tratar de um plano de investigação que envolve o estudo intensivo e detalhado de uma entidade bem definida: o caso, podendo os “casos” ser indivíduos, grupos, organizações ou comunidades passíveis de estudo (Coutinho, 2011).

O estudo de caso é uma abordagem metodológica de investigação, especialmente, adequada quando se procura compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos, nos quais estão envolvidos diversos fatores. Yin (2010) e Stake (2012) constituem autores de referência, que têm procurado aprofundar, sistematizar e credibilizar este método.

O estudo de caso não é uma técnica específica, mas uma análise holística, a mais completa possível, que considera a unidade social estudada como um todo, seja um indivíduo, uma família, uma instituição ou uma comunidade, com o objetivo de compreendê-los nos seus próprios contextos. Reúne o maior número de informações detalhadas, por meio de diferentes técnicas de recolha de dados, com o objetivo de apreender a totalidade de uma situação e descrever a complexidade de um caso concreto Bogdan e Biklen (1994).

O estudo de caso consiste na observação detalhada de um contexto, ou indivíduo, de uma única fonte de documentos ou de um acontecimento específico (Merriam, 1988).

Também Yin (2005) considera que se trata de uma abordagem empírica que permite investigar um fenómeno atual no seu contexto real e, nele, são conjugadas diversas técnicas de recolha e tratamento de dados.

Numa outra perspectiva, Dooley (2002) defendia que, o estudo de caso é utilizado em diversas disciplinas “para desenvolver teoria, para produzir nova teoria, para contestar ou desafiar teoria, para explicar uma situação, para estabelecer uma base de aplicação de soluções para situações, para explorar, ou para descrever um objeto ou fenómeno” (pp. 343-344).

Os estudos de caso são classificados por Yin (2005), em três tipologias: os estudos de caso exploratórios, quando se quer encontrar informações preliminares sobre o assunto estudado, quando não se conhece bem a situação, ou o enquadramento; os estudos de caso descritivos, cujo objetivo é relatar, descrever o problema em estudo; e os estudos de caso analíticos, quando se quer problematizar ou produzir novas teorias para serem confrontadas com as teorias que já existiam, proporcionando avanços do conhecimento.

Considerando as afirmações anteriores, constatamos que estamos perante um estudo de caso descritivo, uma vez que procurámos conhecer um caso específico, em que se pretende observar e descrever de forma aprofundada e rica contextos, respeitando os seus intervenientes e processos que caracterizam as suas dinâmicas.

### **2.3. Caracterização dos participantes.**

Neste estudo considerámos as percepções de diversos intervenientes no processo, recorrendo a técnicas de recolhas de dados também elas distintas e que se justificam face aos objetivos formulados anteriormente. Referimo-nos à entrevista semiestruturada e ao inquérito por questionário, cuja explicação fazemos com maior detalhe no ponto que se segue.

No que concerne à seleção dos entrevistados, foram contactados os três elementos da autarquia que trabalharam diretamente na construção do Plano estratégico Municipal de Educação de Lagoa. Os três elementos entrevistados são do sexo feminino, com idades compreendidas entre os 48 e os 50 anos.

Têm formações diversas, nomeadamente ligadas ao ensino da Matemática (E1), à Sociologia (E2) ou, ainda, à Psicologia (E3).

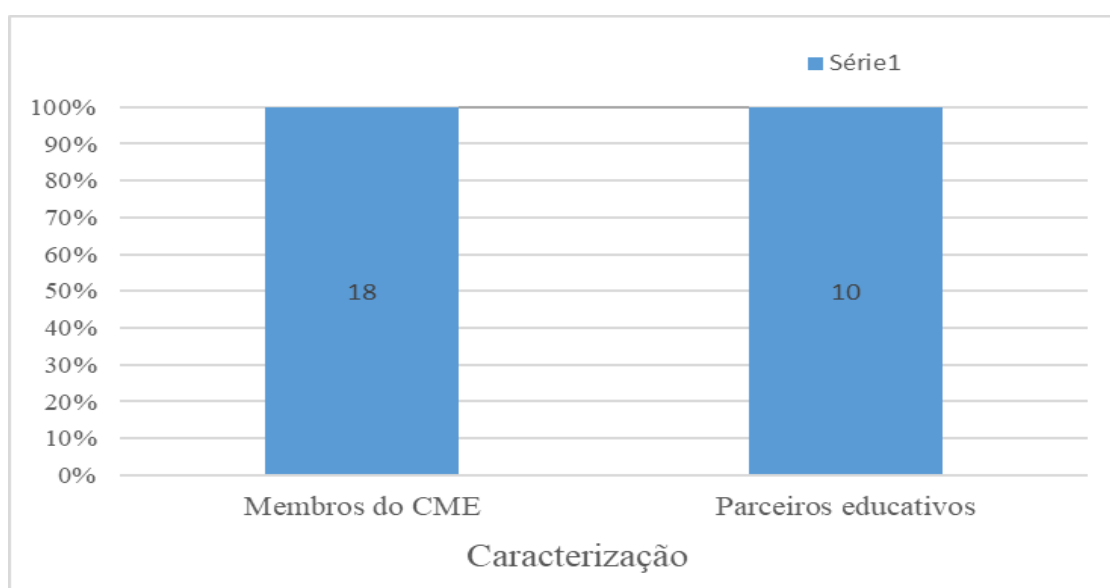
Os seus percursos profissionais são, também, distintos, o que de alguma forma permitiu enriquecer os seus contributos para este estudo.

No que se refere aos participantes que responderam ao inquérito por questionário, consideramos os membros que integramos Conselho Municipal de Educação e alguns parceiros educativos.

Considerámos fazer sentido à aplicação a todos os agentes educativos do concelho, para além dos elementos com assento no CME, porque entendemos que era fundamental para a investigação, também, o contributo dos diversos PE que estiveram, diretamente, ligados à elaboração do PEMEL, nomeadamente professores, psicólogos, sociólogos, educadores sociais, técnicos de desporto e cultura.

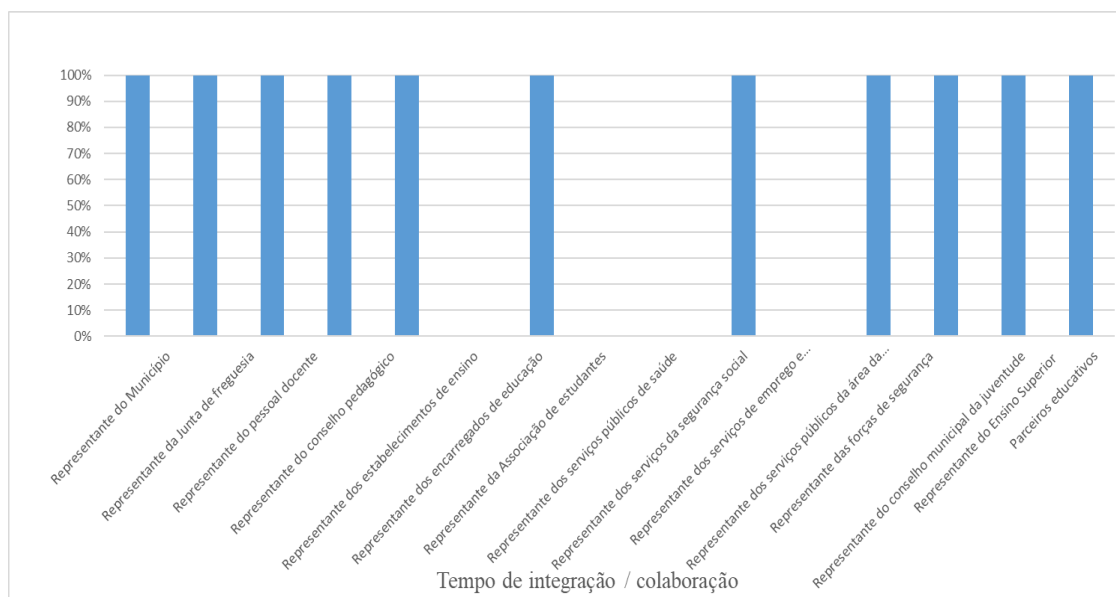
### Gráfico 1

#### *Caracterização*



## Gráfico 2

### Tempo de integração / colaboração dos membros



No que concerne ao tempo de integração no órgão, observe-se, no Gráfico 2, é possível constatar uma média de dois anos de permanência no cargo. Não obstante, os elementos que se encontram há mais tempo, em colaboração com o conselho, são os parceiros educativos, alguns com dez anos de parceria, de acordo com as respostas recolhidas. De seguida, surgem os representantes dos estabelecimentos de ensino, do pessoal docente, o representante do município e o representante do Ensino Superior. Os restantes encontravam-se a exercer funções, neste órgão, pela primeira vez.

## 2.4. O contexto de estudo: O concelho de Lagoa

### 2.4.1. Caracterização social, económica e cultural do município

Lagoa é uma cidade portuguesa que pertence ao distrito de Faro na província, região e sub-região do Algarve.

Relativamente à estrutura etária da população residente no concelho, os resultados dos Censos de 2021 (PORDATA, 2021) indicam que, 13,5% da população se encontra no grupo etário mais jovem (0-14 anos), 62% no grupo etário dos 15 aos 64 anos e cerca de 23,7 tem 65 anos ou mais de idade.

Quanto ao nível de escolaridade da população residente no concelho, os resultados dos Censos de 2021 indicam que, 19,1% da população possui o 1.º ciclo do ensino básico (CEB) 9,3% o 2.º CEB, 22,1% o 3.º CEB, 25,8 % o ensino secundário e 17,6% ensino superior.

Lagoa é um concelho em que os setores primário (pesca) e secundário (indústrias de conserva de peixe) dominaram a atividade económica até finais do século XIX, mas, atualmente, é o setor terciário, na área do turismo, que desempenha um papel preponderante na economia do concelho (CML, 2020).

Apesar do setor secundário ter registado maior importância no passado, são ainda de salientar as indústrias relacionadas com a conserva de peixe e a exploração de sal. O setor terciário está ligado ao turismo e tem vindo a desempenhar um papel bastante importante na economia do concelho. A partir da década de 60, foi o turismo o principal impulsionador do desenvolvimento de Lagoa, permitindo criar as estruturas necessárias de apoio à dinamização do tecido económico, com importantes reflexos, no mercado de emprego, nomeadamente ao nível da criação de postos de trabalho. Em paralelo com o turismo, foi crescendo todo um conjunto de atividades complementares, nomeadamente na área dos serviços, da construção civil, comércio e indústria (CML, 2020).

Relativamente ao contexto cultural, o concelho de Lagoa assume-se como um concelho empreendedor, onde é possível encontrar diversidade dos espaços de cultura, de projetos de animação e de mediação sociocultural, existindo um trabalho de proximidade junto das comunidades concelhias, dando espaço a expressões artísticas e recreativas de associações, coletividades e entidades em nome individual, apoiando os projetos destes agentes culturais (CML, 2020).

#### **2.4.2. Rede escolar / Oferta formativa/ dimensão educativa**

No município de Lagoa existem dois agrupamentos de escolas públicos – o Agrupamento de Escolas Padre António Martins de Oliveira e o Agrupamento de Escolas Rio Arade – e uma escola privada – Nobel International School Algarve.

O Agrupamento Padre António Martins de Oliveira (AEPAMOL) inclui: 1 Escola Secundária, 1 Escola de Ensino Básico de 2.º e 3.º Ciclos, 3 Escolas de Ensino Básico de 1.º Ciclo, com Jardim-de Infância. Possui cerca de 1550 alunos, 173 docentes e 86 pessoal não docente (PND).

A Escola Secundária Padre António Martins de Oliveira (ESPAMOL) é a única a sul do rio Tejo a contar com uma Unidade de Apoio ao Alto Rendimento na Escola (UAARE). A iniciativa conta com o apoio e colaboração do Município de Lagoa e envolve 24 alunos, atletas nas modalidades de Natação, Patinagem de Velocidade, Andebol, Canoagem, Ténis e Golf, 23 deles a frequentar a ESPAMOL e 1 a Escola Básica Jacinto Correia. As UAARE são estruturas técnico-pedagógicas criadas no âmbito da

Direção Geral de Educação que procuram articular agrupamentos de escola, encarregados de educação, federações desportivas e seus agentes e municípios (CML, 2022).

O Agrupamento de Escolas Rio Arade, Lagoa (AERA) é uma escola inserida no programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP). É constituída por oito estabelecimentos de ensino, com a educação do pré-escolar, e o ensino básico do 1.º, 2.º e 3.º ciclos, nomeadamente os seguintes: 2 Escolas de Ensino Básico de 2.º e 3.º Ciclos, 4 Escolas de Ensino Básico de 1.º Ciclo com Jardim-de Infância e 2 Jardim-de Infância. Possui cerca de 1200 alunos, 112 docentes e 86 pessoal não docente.

A Nobel International School Algarve funciona com duas secções distintas do ponto de vista pedagógico, a Secção Nacional e a Secção Internacional (com planos próprios).

No município, com funções diretas de educação, sobretudo no pré-escolar existem: as IPSS ACD-CHE Lagoense, Santa Casa da Misericórdia de Estômbar, CASC – Centro de Apoio Social de Carvoeiro, CASP – Centro de Apoio Social de Porches, Centro Paroquial de Estômbar, ACD Quinta de S. Pedro e CPL – Centro Popular de Lagoa. Estas entidades têm usufruído de financiamento autárquico.

De referir, também, uma Escola de Trânsito com o intuito de promover a formação em segurança e prevenção rodoviária, destinado a turmas do pré-escolar, 1.º, 2.º, 3.º ciclo e secundário, público em geral e crianças acompanhadas por um adulto.

Relativamente ao reconhecimento e validação de competências, desde 2020, existe o centro Qualifica em Lagoa, sendo este de gestão do município, cujos parceiros são AEPAMOL e o AERA (CML, 2021).

São cerca de 32 as associações apoiadas pelo município destinadas a atividades culturais e desportivos.

Destacamos a ARTIS XXI, Associação de Educação Artística de Lagoa, com o seu Conservatório de Artes de Lagoa (CAL), entidade responsável pelo ensino artístico no concelho.

O município disponibiliza, ainda, para o ensino dos adultos mais velhos da Academia Cultural Sénior de Lagoa – Universidade Sénior. A ACSL tem como missão acrescentar algo aos que já tanto contribuíram, destina-se à população com muitos anos de experiência de vida, que pretende continuar a ganhar novas experiências e partilhá-las com os outros (Academia sénior, 2013).

Com funções de Intervenção Social e Comunitária, existem cinco centros comunitários (CML, 2020).

### **2.4.3. Estruturas, dispositivos de apoio e parcerias no Município**

As estruturas, dispositivos de apoio nos municípios têm como propósito estimular a criação, desenvolvimento e/ou crescimento, nomeadamente no desenvolvimento de produtos, plataformas ou serviços inovadores com incidências sociais e comunitárias, suportadas em princípios de igualdade de oportunidades, justiça social e participação cidadã.

No que concerne à oferta de estruturas e dispositivos o Município de Lagoa dispõe de vários equipamentos culturais e desportivos, nomeadamente o Convento de S. José, Arquivo Municipal de Lagoa, Biblioteca Municipal, Auditório Carlos do Carmo, Pavilhão Desportivo Municipal Jacinto Correia, Piscinas Municipais de Lagoa, Estádio Municipal da Bela Vista, Parque Desportivo Municipal de Estômbar,

No que concerne às parcerias estabelecidas, o Município dispõe de diversas parcerias na área social, da cultura, do desporto e da saúde, entre as quais destacamos: SAAS - Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social, NLI - Núcleo Local de Inserção, Rede de Município Saudáveis, Saúde Mental, Apoio à Pessoa com diabetes, Gabinete de Apoio à vítima de Lagoa, Apoio ao consumidor, CLAIM-Centro Local de apoio à integração de Migrantes, Gabinete de Apoio à pessoa reclusa, Comissão de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens, Centro Local de Apoio Social.

### **2.5. Técnicas de recolha de dados**

A seleção das técnicas a utilizar durante o processo de recolha de dados constitui uma importante etapa, pois desta depende a concretização dos objetivos.

Alguns autores (Carmo & Ferreira, 2008; Cohen, Manion, & Morrison, 2007; Gonçalves, 2004) indicam que a seleção das técnicas e dos instrumentos tem muito a ver com a natureza de investigação, pois dependem intrinsecamente dos objetivos do estudo, das questões e da situação concreta de investigação.

À semelhança do que acontece com as restantes etapas, esta tem também uma natureza aberta e interativa. As técnicas de recolha de dados são caracterizadas como “procedimentos operatórios rigorosos, bem definidos, transmissíveis”, adaptados ao tipo de problema e aos fenómenos em estudo (Baptista & Sousa, 2011, p. 53). Isto é, têm a função de procurar viabilizar a investigação, no que concerne ao alcance e “efetivação do

conjunto de opções em que consiste o método, com vista à verificação empírica” (Pardal e Lopes, 2011, p. 70).

Assim, é importante ter em atenção, uma vez que estamos na presença de um estudo de caso, que a recolha de dados apresente fontes de índole diversa, por forma a garantir que as conclusões a obter possam ter a maior validade.

A utilização de diversas fontes “permite por um lado, assegurar as diferentes perspetivas dos participantes no estudo e por outro, obter várias “medidas” do mesmo fenómeno, criando condições para uma triangulação de dados” (Coutinho, 2011, p.341).

Assim sendo, foram utilizadas várias fontes de evidência ou dados por possibilitarem por um lado, confirmar as diferentes perspetivas dos participantes no estudo e, por outro, obter várias dimensões do mesmo fenómeno, criando condições para a triangulação de dados, durante a fase de análise dos mesmos. Segundo Yin (2005), a utilização de múltiplas fontes de dados na construção de um estudo de caso, permite-nos considerar um conjunto mais diversificado de tópicos de análise e em simultâneo permite corroborar o mesmo.

Sabemos que a validade e a fiabilidade dos resultados obtidos num estudo dependem de toda a credibilidade do processo de recolha e seleção de dados. Assim, deve verificar-se a pertinência da informação, validade do instrumento e fiabilidade dos procedimentos.

Nesta investigação, entendemos que o uso simultâneo de técnicas quantitativas (inquérito por questionário) e qualitativas (entrevista e análise documental) permitiria ter uma visão mais abrangente do caso em análise. O inquérito por questionário e o inquérito por entrevista são técnicas de recolha de dados usualmente utilizadas em investigação em Educação. Reconhece-se que diferentes métodos de análise são úteis e podem complementar-se na mesma fase do estudo ou em fases distintas (Cardoso, 2007). Em ambos os casos, privilegiámos uma abordagem interpretativa, uma vez que estávamos interessados em compreender os significados que os participantes atribuem às coisas.

Assim, para a presente investigação recorreremos à triangulação de métodos (Igea et al., 1995) e de fontes de dados, no sentido de obter informação de natureza diversa e, posteriormente, confrontar os dados dos documentos com os da observação e das entrevistas (Yin, 2010; Stake, 2012).

Os dados foram recolhidos através da pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas e de inquéritos por questionário, que passamos a descrever com mais pormenor.

### **2.5.1. Pesquisa documental**

Relativamente à pesquisa documental, para além da pesquisa bibliográfica para enquadrar teórica e concetualmente a investigação, recorreremos a documentos oficiais que são os que “(...) proporcionam” informação sobre as organizações, a aplicação da autoridade, o poder das instituições educativas, estilos de liderança, forma de comunicação com os diferentes atores da comunidade educativa” (Aires, 2015, p.42).

Guba e Lincoln (1985) apresentam uma série de vantagens para o uso de documentos na pesquisa ou na avaliação educacional. Em primeiro lugar destacam o fato de que os documentos constituem uma fonte estável e rica. Persistindo ao longo do tempo, os documentos podem ser consultados várias vezes e inclusive servir de base a diferentes estudos, o que dá mais estabilidade aos resultados obtidos.

Inicialmente, procurou-se reunir um conjunto de documentos estratégicos sobre a criação do Plano Estratégico Municipal da Educação de Lagoa (PEMEL). Para isso, contactou-se a Vereadora da Educação do município de Lagoa, que disponibilizou toda a documentação desejada, nomeadamente a Carta Educativa de Lagoa 2018, o Plano Estratégico Municipal de Educação 2022-2026, um exemplar da Carta das Cidades Educadoras, assim como, o Programa de Atividades Educativas no Município de Lagoa 2022/2023. De referir que se encontravam disponíveis para consulta no site do município outros documentos e informações.

Esta recolha foi fundamental, pois permitiu que a investigadora compreendesse o contexto em estudo e que se munisse de informações pertinentes que auxiliaram na elaboração dos restantes instrumentos de recolha de dados: - “[o]s dados são simultaneamente as provas e as pistas. Coligidos cuidadosamente, servem como factos inegáveis que protegem a escrita que possa ser feita de uma especulação não fundamentada” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 149).

Após a recolha, seleção e organização dos diversos documentos, procedeu-se à análise e exploração das informações neles contidos.

### **2.5.2. Entrevistas semiestruturadas**

A entrevista é uma das técnicas mais comuns e importantes no estudo e compreensão do ser humano.

Trata-se uma técnica de investigação utilizada de forma comum em estudos empíricos em Ciências Sociais e Humanas e em Educação, em particular em investigações de natureza qualitativa (Bogdan & Biklen, 1999). Esta técnica permite “obter e recolher dados cujo principal objetivo é compreender os significados e sentidos que os entrevistados atribuem a determinadas questões e/ou situações” (Morgado, 2013, p. 72).

O recurso à entrevista semiestruturada pressupõe recolher dados que nos possibilitem compreender de forma mais aprofundada o assunto em estudo. Segundo Bogdan e Biklen (1994), “em investigação qualitativa, as entrevistas podem ser utilizadas de duas formas. Podem constituir a estratégia dominante para a recolha de dados ou podem ser utilizadas em conjunto com a observação participante, análise de documentos e outras técnicas” (p. 56). Nas diversas situações a entrevista serve para recolher dados explicativos na linguagem do próprio sujeito, possibilitando ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a forma como os sujeitos interpretam as situações em estudo.

Os mesmos autores explicam, igualmente, que as entrevistas são particularmente úteis para obter informações sobre aspetos não observáveis e para obter significados pessoais, mostrando a perspetiva do entrevistado. Neste sentido, permitem compreender os “porquês”, os “comos” e as motivações, o que se coaduna com os objetivos desta investigação.

A entrevista é uma componente que nos possibilita, igualmente, esclarecer, aprofundar e enquadrar a informação recolhida na documentação consultada, garantindo a articulação da problemática e da informação recolhida (Woods, 1987).

Relativamente às entrevistas semiestruturadas estas apresentam vantagens sobre as estruturadas. Enquanto as semiestruturadas não seguem uma ordem pré-estabelecida na formulação das perguntas, deixando maior flexibilidade para colocar essas perguntas no momento mais apropriado, conforme as respostas do entrevistado e contexto, as estruturadas limitam as respostas do sujeito impondo quando, em que sequência e como tratar os assuntos (Flick, 2004). Nestas entrevistas semiestruturadas as perguntas giram em torno de itens orientadores, os quais devem estar suportados na narrativa do participante. A opção por esta técnica permitiu ter os mesmos pontos de referência para todos os indivíduos entrevistados e, simultaneamente, não limitou as perguntas nem as

respostas, permitindo uma certa liberdade, um clima de à-vontade, propício para a partilha.

De entre as vantagens da aplicação da entrevista, encontram-se os seguintes aspetos: interação (direta) e reciprocidade; flexibilidade e versatilidade quanto ao tempo de duração, adaptação a novas situações e a diversos tipos de entrevistados; forte reversibilidade: o entrevistador pode corrigir erros, ambiguidades, pedir esclarecimentos adicionais no caso da resposta não ser suficientemente esclarecedora; extensividade: o entrevistado e entrevistador estão presentes (física ou virtualmente), permitindo recolher testemunhos e interpretações mais ricas; profundidade: permite observar o entrevistado e colher informações íntimas ou do tipo confidencial; melhor perceção relativa à comunicação verbal e não-verbal do entrevistado (Dias, 1994; Patton, 2002; Gonçalves, 2004; Cohen et al., 2007; Carmo & Ferreira, 2008; Thayer-Hart et al. 2010; Sousa & Baptista, 2011; Tuckman, 2012; Hill, 2014; Ferreira, 2014; Haro et al., 2016; Coutinho, 2011; Morgado, 2013).

Relativamente aos inconvenientes, destaca-se o perigo da subjetividade proveniente da projeção de sentimentos ou pré-juízos do investigador, a incidência do comportamento do investigador na dinâmica do grupo e a perda de capacidade crítica face a uma possível identificação com o grupo. É, também, importante ter em conta o facto de nem todos os fenómenos serem passíveis de análise através da observação, porque estão latentes em níveis demasiado profundos ou porque é grande o seu grau de dispersão (Ruiz, 1996).

As críticas feitas à sua validade podem ser colmatadas através de atividades de contraste: triangulação interna do observador (estudo complexo e sistemático do caderno de terreno), triangulação teórica (confronto de modelos teóricos múltiplos), triangulação entre observadores e atores implicados (confronto das conclusões com os atores implicados) e descrições muito precisas das situações particulares, a posição do interlocutor e pela sua forma de expressão, capacidade de escutar as opiniões sem as julgar, etc (Dias, 1994; Patton, 2002; Gonçalves, 2004; Cohen et al., 2007; Carmo & Ferreira, 2008; Thayer-Hart et al. 2010; Sousa & Baptista, 2011; Tuckman, 2012; Hill, 2014; Ferreira, 2014; Haro et al., 2016; Coutinho, 2011; Morgado, 2013).

Foi nesta lógica, e no sentido de obtermos dados comparáveis entre os sujeitos, mas ao mesmo tempo garantindo um elevado nível de flexibilidade na exploração e condução das questões, que recorreremos a entrevistas semiestruturadas.

Tendo como base esta orientação, os guiões das entrevistas elaborados foram construídos de acordo com o quadro concetual e teórico, procurando apurar as representações dos atores locais.

Em harmonia com os objetivos de investigação, sobretudo no sentido de compreender as principais dimensões e fundamentos considerados na construção do PEMEL, foram criadas questões padrão a serem utilizadas no decorrer das entrevistas individuais, bem como categorias de análise (resultantes dos objetivos e da pesquisa bibliográfica) servindo de orientação no decorrer da entrevista (Anexo A).

Foram elaboradas questões estruturadas em torno das quatro categorias: Educação e município, Conselho municipal de educação, Plano estratégico municipal de educação e Expectativas futuras para a educação.

- A **primeira categoria** suporta informações sobre as competências municipais ao nível da educação, os desafios sentidos relativamente à transferência de competências da educação, a importância das instituições educativas para o Município e o modo de articulação do Município com parceiros educativos.

- Com a **segunda categoria** quisemos compreender o Papel do Conselho Municipal de Educação na construção do PEMEL e a importância das instituições educativas no Conselho Municipal de Educação.

- A **terceira categoria** foi delineada no sentido de se perceber o tipo de organização referente à construção do PEMEL, o nível de participação dos parceiros locais na construção do PEMEL e as evidências relativas aos princípios das Cidades Educadoras espelhadas no PEMEL.

- No que concerne à **quarta categoria**, respeitante às expectativas futuras para a educação no concelho, foi nossa intenção auscultar e analisar as expectativas que as entrevistadas têm relativamente à implementação do PEMEL e a relevância que o mesmo terá no futuro de toda a comunidade.

### **2.5.3. Inquérito por questionário**

O inquérito por questionário é um instrumento a que os investigadores, na área da Educação, recorrem com frequência para transformar em dados a informação comunicada diretamente por uma pessoa. Permite aceder a dimensões internas de uma pessoa, a informação ou conhecimento que possui: aos seus valores, preferências, atitudes ou crenças, ou ainda às suas experiências passadas e/ou atuais (Tuckman, 2012).

Este tipo de instrumento de recolha de dados é, por norma, utilizado em estudos de grande escala, pois permite auscultar um número significativo de sujeitos face a um determinado fenómeno social pela possibilidade de quantificar os dados obtidos e de se proceder a inferências e a generalizações (Sá et al., 2021).

Recorremos ao inquérito por questionário quando pretendemos inquirir um conjunto de indivíduos sobre uma determinada realidade ou fenómeno social, tendo em vista a caracterização de traços/elementos identificadores de uma população, com o objetivo de se proceder a inferências e a generalizações (Carmo & Ferreira, 2008; Coutinho, 2011; Gonçalves, 2004).

É constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do investigador. Para a elaboração de um inquérito por questionário é necessário ter em conta algumas normas, a fim de aumentar a sua eficácia e validade (Lakatos & Marconi, 1991). Na sua organização deve ser tido em conta o tipo de questões; a ordem das questões; os grupos de perguntas e a formulação das mesmas.

Apresenta vantagens e desvantagens de acordo com Quivy e Campenhoudt (1998). As vantagens da utilização deste instrumento remetem para a capacidade de quantificação de uma multiplicidade de dados, permitindo diversas análises e a possibilidade de representatividade do conjunto dos participantes, embora assumindo que essa representatividade não é absoluta, existindo sempre uma margem de erro. Por outro lado, o inquérito por questionário não permite um diálogo entre o investigador e o(s) investigado(s), nem o aprofundar de algumas ideias que venham a surgir. O investigador não possui qualquer tipo de controlo na produção das respostas obtidas, o que poderá ser visto como uma vantagem (permite ao investigado responder sem qualquer inibição) e, pode levar a que as respostas obtidas sejam estereotipadas e pouco verdadeiras. Segundo Quivy e Campenhoudt (1998), os limites passam, também, pelo custo elevado e fragilidade da credibilidade do instrumento.

Relativamente à utilização deste instrumento, Lakatos e Marconi (1991) consideram como desvantagens: baixa percentagem no retorno dos mesmos; elevado número de perguntas sem resposta e o facto de não ser possível esclarecer o respondente em questões mal compreendidas.

De ressaltar que, na construção deste instrumento, as questões a incluir num inquérito por questionário devem ter na base três princípios fundamentais: o princípio da clareza (claras, concisas e unívocas), princípio da coerência (corresponder à intenção da própria pergunta) e princípio da neutralidade (não induzir uma determinada resposta, mas

permitir ao inquirido ter em conta o referencial de juízos de valor ou do preconceito do próprio autor (Almeida & Pinto, 1995).

O Inquérito por Questionário (Anexo B) composto por um conjunto diversificado de 11 questões, teve como objetivo perceber de que forma o município de Lagoa se organizou na Construção Do Plano Estratégico Municipal de Educação. Pertencendo os inquiridos a estruturas diferenciadas pretendemos, assim, saber qual a visão que detêm acerca do exercício das suas próprias competências, bem como o papel desempenhado na construção, implementação e monitorização do PEMEL.

Assim, foram distribuídos inquéritos por questionário aos 26 os membros do Conselho Municipal de Educação e aos 19 parceiros de educação (PE), tendo sido devolvidos 28, sendo 18 do CME e dez dos PE. Relativamente à sua organização, tratou-se de um questionário misto, com sete perguntas fechadas e quatro abertas. Relativamente às perguntas fechadas, foi implementada uma escala de resposta com as seguintes opções de escolha: CT= Concordo totalmente; C= Concordo; NCND= Não concordo nem discordo; D= Discordo e DT= Discordo totalmente, para a primeira questão e para as restantes foi aplicada uma escala de 5 a 0, sendo que 5=Totalmente; 4= Razoavelmente; 3= Parcialmente; 2= Escassamente; 1= Não e 0= Sem opinião.

O questionário inicia-se com um pequena caracterização dos participantes, seguindo-se de perguntas elaboradas de acordo os objetivos gerais e específicos traçados, nomeadamente as competências assumidas pelo município; o papel do Conselho Municipal de Educação na construção do PEMEL; o processo de construção do PEMEL; as competências a exercer pelo CME respeitadas aquando da construção do PEMEL e as expectativas futuras relativamente aos resultados a obter no que concerne aos eixos definidos como objetivos a atingir com a concretização do PEMEL. Importa, ainda referir que, o Inquérito por Questionário englobou perguntas de resposta aberta para que os participantes pudessem apresentar pontos fortes e pontos fracos relativamente ao trabalho desenvolvido pela equipa responsável da construção do PEMEL e apresentação de estratégias/sugestões que poderiam contribuir para o funcionamento das comissões/equipas em exercício no CME.

## **2.6. Procedimentos de recolha e análise de dados**

No que concerne ao procedimento de recolha de dados, é sempre necessário ter em consideração determinados princípios, nomeadamente éticos.

Assim, a ética está diretamente ligada com o investigador, na forma como age, e na forma como respeita vários valores, como a confiança e o respeito, não só perante as pessoas entrevistadas, mas, também, na autenticidade de apresentar os resultados da investigação Bogdan e Biklen (1994)

Relativamente à realização das entrevistas, assim como à aplicação dos inquéritos por questionários, todos os participantes foram informados na íntegra do processo de investigação, quais os objetivos do estudo, existindo uma disponibilidade e adesão de forma livre e deliberada, tendo sido prestados os respetivos consentimentos informados, através do preenchimento e subscrição do formulário referente ao regulamento geral de proteção de dados, da Universidade do Algarve, para os devidos fins.

As entrevistas realizaram-se, em fevereiro de 2023, tendo-se procurado conhecer o entrevistado e estabelecer um ambiente favorável à recolha do seu contributo. As entrevistas foram gravadas e transcritas. Todavia, de acordo com os vários artigos do regulamento geral de proteção de dados, as suas identidades foram preservadas ao longo de toda a investigação, sendo-lhes garantido anonimato. Não obstante, ao longo deste trabalho apenas aparecerem excertos das entrevistas, estes nunca estarão descontextualizados e o seu sentido e significado serão sempre iguais ao original, repletos de detalhe, de conhecimento e de informação. Cada entrevistada deu o seu contributo, a partir da sua perspetiva e função que assumia enquanto membro responsável pela coordenação do documento, sendo esse um dos aspetos mais enriquecedores das mesmas.

No que concerne aos inquéritos por questionário, a entrega do consentimento informado e do respetivo inquérito foi, na sua maioria, realizada presencialmente, à exceção de alguns casos em que foi necessário recorrer, inicialmente, ao contacto telefónico e, de seguida, enviado através do *e-mail* institucional, em abril de 2023.

Quanto à análise de dados, a mesma implica trabalhar os dados, organizá-los em unidades manuseáveis, indagar padrões, descobrir factos relevantes e decidir aquilo que será apresentado aos outros (Bogdan & Biklen, 1994)

O investigador deve utilizar várias estratégias, no decorrer da investigação, para que não corra o risco de terminar a recolha com um conjunto de informações irrelevantes para o estudo em causa: delimitação progressiva do foco do estudo, numa tentativa de delimitação da problemática; a formulação de questões em torno das quais a atividade de recolha seja sistematizada; aprofundamento da revisão da literatura que se mostre pertinente de forma a ajudar na fase de análise; a testagem de ideias junto dos sujeitos,

tomando-os como informantes, no sentido de testar junto deles algumas percepções do investigador e o uso de comentários, observações, especulações durante a recolha e que se utilizem até final do estudo. (Ludke & André, 2001).

Considerámos a análise de conteúdo, entendida por Bardin (1997) como um conjunto de técnicas de análise de comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo de mensagens.

Ordenadas as informações em categorias e subcategorias, pretendemos simplificar a interpretação dos dados e a respetiva discussão dos resultados. De referir que foram realizadas entrevistas aos três elementos responsáveis pela coordenação da construção do PEMEL, sendo a Vereação da Educação (entrevistado 1), Dirigente de Ação Sociocultural do Município (entrevistado 2) e a Dirigente da Educação (entrevistado 3).

A tabela que se segue reflete as categorias e subcategorias de análise.

### **Tabela 1**

Categorias e subcategorias de análise

---

<b>Educação e Município</b>	
<b>SC1</b>	Competências municipais ao nível da educação.
<b>SC2</b>	Desafios sentidos relativamente à transferência de competências da educação.
<b>SC3</b>	Importância das instituições educativas para o Município.
<b>SC4</b>	Modo de articulação do Município com parceiros educativos.
<b>Conselho Municipal de Educação</b>	
<b>SC5</b>	Papel do Conselho Municipal de Educação na construção do PEMEL.
<b>SC6</b>	Importância das instituições educativas no Conselho Municipal de Educação.
<b>Plano Estratégico Municipal de Educação</b>	
<b>SC7</b>	Organização referente à construção do PEMEL.
<b>SC8</b>	Participação dos parceiros locais na construção do PEMEL.
<b>SC9</b>	Evidências relativas aos princípios das Cidades Educadoras espelhadas no PEM.
<b>Expectativas futuras para a Educação</b>	
<b>SC10</b>	Expectativas futuras relativamente ao impacto do PEMEL na comunidade.

---

Os excertos das entrevistas, que foram compilados de acordo com as categorias, observem-se na Tabela 1, foram reorganizados de modo a construírem uma orientação do pensamento, sempre com a preocupação de jamais desviar o contexto ou de modificar o pensamento inicial. Deu-se primazia quer às ideias em consonância, quer às que transmitam outra orientação, de modo que todas as perspectivas, no que concerne à construção do Plano Estratégico Municipal de Educação, estejam fidedignamente refletidas na análise final.

A partir dos diversos excertos das três entrevistas individuais, foi reunida toda a informação relevante quanto à concepção do PEMEL, que é reforçada e complementada com base no suporte teórico, auxiliando a percorrer o trajeto concretizado aquando da sua construção.

Quantos aos dados recolhidos através do inquérito por questionário, recorreremos a medidas simples de estatística descritiva (frequências e percentagens), consideradas suficientes face aos objetivos do estudo.

## **Capítulo 2. Apresentação, análise e discussão dos resultados**

Neste capítulo, apresentamos e discutimos os resultados obtidos, tendo como ponto de partida as questões da investigação que foram delineadas no início da investigação e que recuperamos para uma melhor compreensão:

- Quais os fundamentos que estiveram na gênese da construção do PEMEL?
- De que forma o município potencializou as dinâmicas internas do concelho e as suas efetivas ligações em rede com os parceiros educativos na construção do PEMEL?
- Quais as perceções dos parceiros educativos relativamente à participação na construção/elaboração do PEMEL?
- Qual foi a opção metodológica assumida, possibilitadora da resposta às expectativas e aspirações, relativamente ao plano coletivo?
- De que modo se encontram os princípios contemplados na carta das Cidades Educadoras espelhados no PEMEL?

Para facilitar a compreensão, os resultados são apresentados em função dos objetivos que quisemos atingir.

### **1.1. Dimensões e fundamentos considerados na construção do PEMEL**

Para uma reflexão sustentada sobre as dimensões e fundamentos considerados na construção do PEMEL e quanto aos desafios sentidos relativamente à transferência de competências da educação, pretendeu-se aferir quais seriam as mais-valias e desafios sentidos pelo município de Lagoa em todo o processo, tendo em consideração os discurso/as dos entrevistado/as e as respostas dos inquiridos, relativamente a algumas categorias e subcategorias que nos orientaram na análise dos dados.

No que concerne às competências no domínio da educação, percebemos que, a Câmara Municipal de Lagoa iniciou o processo de transferência de competências de educação, delegadas pelo Ministério da Educação, em 2021. Quisemos perceber como aconteceu esse processo, qual era a dinâmica da Câmara Municipal, a sua relação com os diferentes atores e de que forma se encontram a viver este processo de transferência.

A análise dos discursos permitiu-nos perceber que o município de Lagoa assumiu as competências em todas as áreas de intervenção previstas na legislação, como resultado

da delegação de competências imposta pela celebração do contrato interadministrativo, tendo o município aguardado até ao limite temporal permitido por lei, para as assumir.

A transferência de competências de educação foi considerada como “tranquila”, a “decorrer dentro da normalidade”, mas, também, visto como “um processo complexo” (E1).

Clarificam as entrevistadas que, protelaram, até à data limite de adesão, uma vez que tinham consciência da “dimensão e o peso que própria gestão escolar tem nesta transferência de competências, pois não contempla só o pessoal não docente, contempla, também, tudo o que são refeitórios escolares, os próprios edifícios, a parte logística e de manutenção dos edifícios, e isso é uma carga que em termos de trabalho, para o qual o município não estava preparado e se calhar ainda hoje não está, completamente, preparado para as rececionar” (E1).

Uma das entrevistadas transmitiu, ainda, que “o município e o seu executivo decidiram só acolher as transferências no limite, porque achamos que o processo foi quase imposto aos municípios e também aos agrupamentos e às escolas” (E2). Além disso, “a câmara já tinha, também, ao nível de gestão escolar uma proximidade, similarmente, muito grande com a escola. Já tínhamos a competência mais que assumida do primeiro ciclo e pré-escolar e por isso foi mais fácil, assim, assumir as restantes” (E1).

Outra entrevistada partilhou que “de um mês para o outro, os nossos recursos humanos aumentaram muito e uma das maiores preocupações, no início, foram os vencimentos. (...) a Educação será apenas o promotor de, mas depois temos os recursos humanos, temos os recursos financeiros, temos muitos serviços que necessitamos para que tudo decorresse” de forma a minimizar os constrangimentos” (E3).

Foi explicado, por uma das entrevistadas, que apesar de se tratar de um processo caracterizado como complexo, “a relação existente entre as direções dos agrupamentos e o município foi um dos aspetos que mais facilitaram todo este processo”, tendo sido descrita como “uma excelente relação (...)” (E1).

É considerada como uma mais-valia a ligação, a proximidade entre as pessoas que estão nas escolas e a uniformização de procedimentos, pois “conhecem a verdadeira realidade” (E1) e quiseram acolhê-los, também, de uma forma muito próxima (E2), considerando ser “é uma equipa só” (E3).

Relativamente aos desafios ou dificuldades “prenderam-se com a parte da contratação pública e tudo o que estava relacionado com esses processos, (...) alguma

resistência, que é natural, que as pessoas tenham, porque mudamos algumas práticas, isso, também, faz com que haja alguma resistência (...) mais ao nível do pessoal não docente” (E1).

Quanto ao pessoal não docente foi transmitida a preocupação quanto à idade dos mesmos: “recebemos trabalhadores envelhecidos, o que se trata, igualmente, do reflexo do que temos, também, internamente (...). (...) mas sentimos que realmente em relação às escolas, as pessoas estão de facto muito envelhecidas: pessoas doentes, pessoas com baixa, o que torna tudo muito mais difícil e mais emergente podermos aqui substituir pessoas e claro aumentando a pressão política” (E2).

A questão da gestão dos refeitórios foi, unanimemente, indicada como outro dos principais constrangimentos sentidos na sequência da transferência de competência - constrangimentos esses relativos à contratação pública, gestão de equipamentos, capacitação de não docentes e trabalho em articulação com os restantes funcionários do município, no sentido de uniformizar os procedimentos. A opinião generalizada das entrevistadas é a de que os refeitórios são o maior desafio, no que concerne à transferência de competência.

A capacitação e conservação das escolas foi, igualmente uma questão considerada como um grande constrangimento, uma vez que “era um desafio que já estávamos à espera, que foi, também, por isso a reticência do município em acolher (...). Acho que a parte que nos assustava mais (...) eram as infraestruturas e sabíamos o estado em que as escolas estavam. Andávamos a ajudar nas pequenas reparações e a colocar “pensos rápidos”, sabíamos que o estado não era muito bem. Agora formos confrontados, pois, quando é a administração central a exigir (...)” (E2).

No que concerne à importância das instituições educativas para o Município, a partir dos testemunhos das entrevistadas, foi possível apurar que as mesmas consideraram que as instituições educativas são de extrema importância, até mesmo de “total” importância (E2), assumindo, assim, no município um papel fulcral no desenvolvimento local.

Consideram que as instituições educativas são o instrumento da comunidade capaz para preparar os cidadãos a encararem as modificações que têm ocorrido nos últimos anos, pois “não há melhor investimento social do que aquele que se faz na educação, por isso acho que é importante a educação estar nos municípios, (...), é muito importante o município poder dar o seu contributo ao nível da educação” (E1).

A mesma entrevistada partilha que as “organizações têm um papel fulcral no desenvolvimento local, até porque elas têm de responder, também, aos desafios que ao nível da formação profissional, quer ao nível da formação integral das nossas crianças e dos nossos jovens, porque são eles que são o desenvolvimento do nosso concelho” (E1).

Acrescenta que considera que “o investimento no Desenvolvimento local depende das políticas educativas adotadas, pois é o município que através das escolhas ao nível da educação que tem responsabilidade de promover o desenvolvimento da comunidade, quer ao “nível da formação profissional, quer ao nível da formação integral das nossas crianças e dos nossos jovens, porque são eles que são o desenvolvimento do nosso concelho” (E1).

As entrevistadas referiam que existe uma forte articulação entre o Município e os seus parceiros educativos. Foram considerados como principais parceiros do município os agrupamentos, a Nobel School da rede privada, as IPSS, o tecido associativo local, os empresários locais, as associações de pais, o conservatório de música de Lagoa, a APA e a Universidade do Algarve.

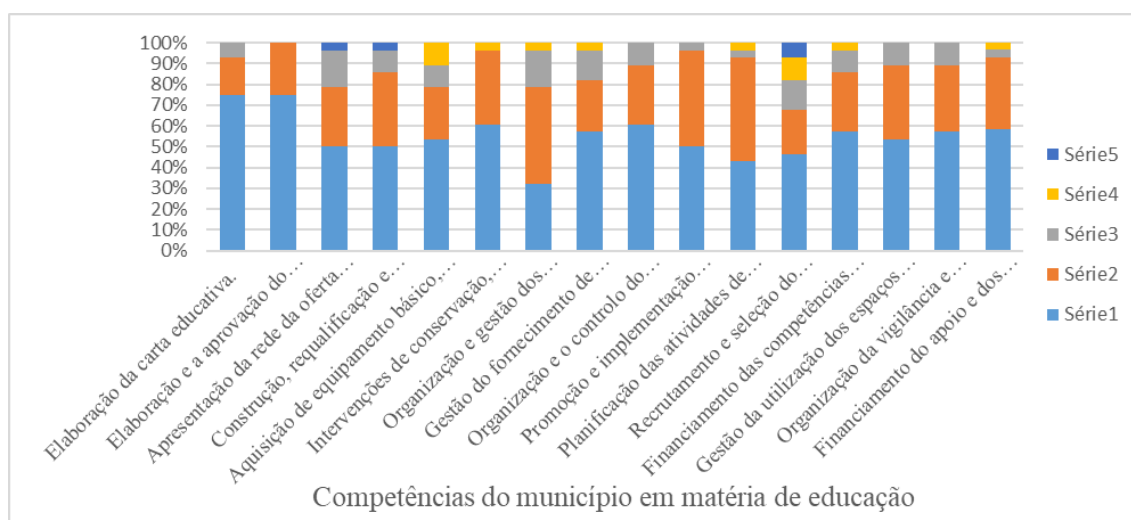
Ainda sobre esta parceria, é referido que “os agrupamentos são aqueles que no fundo fazem a interligação com todos eles e que estabelecem trabalho que é para ser desenvolvido com todos eles. (...) o que permite desenvolver um conjunto de projetos nos nossos agrupamentos que são fulcrais para o desenvolvimento integral das crianças e dos jovens” (E1).

A opinião generalizada das entrevistadas relativamente à transferência de competências é que se tem tratado de um processo complexo, ainda pouco organizado e de grande impacto, especialmente, para o município, ao nível financeiro e organizacional, assim como para as escolas.

Os resultados dos inquéritos por questionário, aos membros do CME e parceiros educativos, permitem-nos apreciar outros aspetos, no que concerne ao processo de transferência de competências.

### Gráfico 3

#### Competências do município em matéria de educação



Destacamos o facto de a maioria dos inquiridos, vinte e um dos mesmos, concorda com a “Elaboração da Carta Educativa” e com a “Elaboração e a aprovação do plano de transportes”.

No que diz respeito às restantes competências, as respostas menos expressivas são as que correspondem à “Planificação das atividades de apoio à família, componente de apoio à família (CAF) e atividades de enriquecimento curricular”, com 12 inquiridos a concordarem totalmente.

Quanto à organização referente à construção do PEMEL, no decorrer das entrevistas, é ressaltado que incorporou um planeamento bastante participativo, onde os diversos elementos que fazem parte da criação deste plano foram auscultados. Foi um caminho percorrido para se “criar uma linha antes de chegarmos ao Projeto Educativo Municipal, que se trata de uma das ações estratégicas do PEMEL, temos, deste modo, com esta organização uma orientação para onde é que nos deveríamos direccionar” (E2).

Foi partilhado que, ao longo da construção do documento, houve a preocupação de ouvir os vários intervenientes no processo, “num primeiro momento, ouvimos a liderança do município, ou seja, o Presidente e os Vereadores, também, para lhes apresentarmos um pouco qual era a ideia da construção do plano estratégico e o que é que sentiam face a essa matéria. Depois, ouvimos, também, todos os intervenientes internos do município, estamos a falar dos funcionários internos do município, que trabalham nestas áreas da educação. Depois, ouvimos, também, todos os parceiros que trabalham as questões de

educação. E em determinado momento, também, houve aqui a junção dos dois lados, ou seja, do interno e do externo, na construção de sugestões, quer de atividades, quer de perspectivas daquilo que era mais importante e de debate sobre o caminho que queríamos traçar na educação no município de Lagoa” (E1).

Tratou-se de um plano que contou com o auxílio de um consultor externo que foi orientando e acompanhando toda a construção do mesmo, “uma vez que estamos imbuídos nas nossas percepções e é mais objetivo se vier alguém com olhar de fora (E2). Com base nesta orientação, sentiram a necessidade de elencar os projetos que já se encontravam a ser dinamizados pelas entidades ligadas à educação e a partir de aí criar momentos de encontros e participação que, no fundo, “foram os fóruns participativos e que têm uma orientação, têm um guia de orientação, para que as partes envolvidas possam de alguma forma dar os seus contributos da forma como é vista a educação hoje, como é que queremos ver a educação daqui a dez anos, o que é que eu já tenho, quais os contributos que posso dar e o que é que eu acho que falta para”(E3).

Estes fóruns participativos foram pensados e preparados de modo a contemplar o maior número de pessoas envolvidas na educação do concelho. “Pensámos, por exemplo: Quem é que vai participar nos fóruns? (...) Quem é que vamos ter de convidar? Vamos convidar todos aqueles que de alguma forma façam parte da educação e participam nos projetos que se encontram na escola, nos projetos do município que convergem nas escolas? Desde os serviços desportivos, os projetos que existem ao nível da educação e projetos quer internos quer externos” (E3).

Uma das entrevistadas reforça que “ se tratou de uma oportunidade mais consistente para que os agrupamentos, Nobel School e IPSS partilhassem e conhecessem tudo o que é concebido em educação no concelho, por as pessoas a participar e a encontrarem-se e, a partir de aí, sistematizar e dar linhas orientadoras, de modo a concretizar, o que queremos para o futuro, valorizando o que já temos” (E2) (...) foram feitos, inclusivamente, vários workshops participativos em que escutamos e que percebemos o que é que cada um estava a fazer (AE e IPSS), tendo existido a possibilidade de todos apresentarem os seus projetos. Sentiu-se a necessidade de partilhar com todos os projetos que estávamos a desenvolver, uma vez que existiam projetos que as diversas partes desconheciam que estavam a ser implementados” (E2).

Todo o trabalho foi desenvolvido com base no diagnóstico estratégico resultante da análise dos documentos estruturantes concelhios, nomeadamente Carta Educativa, Plano Diretor Municipal - PDM, Carta Social de Lagoa, Carta desportiva, “planos de atividades dos agrupamentos, planos de atividades do município, projetos educativos dos agrupamentos, plano estratégico do município, umas linhas orientadoras que haviam sido construídas há alguns anos, nomeadamente, carta educativa. Tudo isso e todos esses documentos serviram de base, para a construção do plano estratégico (E1). (...) e os projetos que já se encontravam a decorrer (...), a própria Carta das Cidades Educadoras, que foi um pedido que fizemos, desde o início, no sentido de fazer a articulação da estratégica do município com os da Carta das Cidades Educadoras” (E2).

### **1.2.Orientações estratégicas contextualizadas nos princípios das Cidades Educadoras**

No que concerne à análise das orientações estratégicas, foi possível perceber, a partir das perceções das entrevistadas, que as orientações foram alinhadas no sentido de ir ao encontro dos diversos princípios das Cidades educadoras.

Assim, e quanto às evidências relativas aos princípios das Cidades Educadoras espelhadas no PEMEL, “os princípios da carta das Cidades educadoras estão imbuídos, (...), quando fundamentamos a estratégia”, “já tínhamos feito este trabalho de imbuir toda a comunidade nos princípios das Cidades Educadoras. Desde que nos envolvemos, desde 2018 e com o Congresso e com as ações que fomos desenvolvendo. Depois educação como motor de desenvolvimento de Lagoa, de uma forma, também, transversal. Penso que a própria estratégia fala por si” (E2).

A estratégia de construção do PEMEL acaba por ser uma estratégia de uma cidade educadora. Tendo sido “criados eixos estratégicos exatamente para responder a todos eles (...)” (E1). Além disso, “(...) ao olharmos para os princípios da Carta das Cidades Educadoras verificamos que se unem completamente com o PEMEL. Temos aqui as várias áreas: Sustentabilidade, Saúde e bem-estar, Inovação pedagógica, Identidade local e cidadania, Arte e criatividade, ambiente, é muito desafiante.”, (...) “juntamos, também, o desporto, a cultura, o planeamento estratégico, o ambiente...”, reforçando que, “a educação necessita de todas as outras áreas (...), é isso que, também, resulta nas Cidades Educadoras. Uma Cidade Educadora não é só educação, a educação é só uma parte, porque depois tudo contribui para ela” (E3).

É assumido que os princípios se encontram contemplados transversalmente ao Plano, valorizando uma “política educativa” (E3), associada ao “facto de ser o tecido vivo do concelho a fazer as suas sugestões para aquilo que é importante para o concelho. assumindo-se, igualmente, uma “responsabilidade partilhada” (E2).

Foram sendo reforçados, por parte das entrevistas, os vários momentos de participação e de audição das propostas e opiniões dos vários elementos envolvidos neste plano, nos diversos momentos de partilha organizados para o efeito.

Do mesmo modo, percebemos que a política educativa do concelho respeita na plenitude o 12.º princípio “Governança – Construir uma cidade onde os processos de governação apontam numa perspectiva educadora, pois é o que “está na génese da sua constituição e da sua construção e que com este processo se melhora cada vez mais o sentimento e aquilo que se pensa sobre o que é uma verdadeira cidade educadora” (E1).

Por fim, foi destacado que “já temos uma rede de articulação que é isto que faz uma verdadeira Cidade Educadora. (...), conseguimos construir a consciência de que todos temos de contribuir” (E2). Reforçam, ainda, que se trata de uma articulação enraizada e muito presente classificada como, “muito diária e muito natural” (E3).

### **1.3.Potencialização dos momentos interativos de validação de propostas, construção de consensos participativos e de reflexão do CME e dos PE**

No que respeita ao papel do Conselho Municipal de Educação na construção do PEMEL, foi considerado, pelas entrevistadas, como um órgão de extrema importância e pertinência e, igualmente, “com papel consultivo e decisor, uma vez que existem assuntos que, obrigatoriamente, têm que passar por lá” (E2). O mesmo foi sujeito a algumas alterações, recentemente, no âmbito da concretização da transferência de competências, atribuindo-lhe um carácter mais flexível e abrangente relativamente a todas as áreas, que trabalham com a educação representadas no mesmo.

Uma das entrevistadas reforçou que “no CME é o momento em que, às vezes, muitas soluções se encontram, porque, no dia-à-dia, às vezes, uma determinada entidade não sabe que outra está a funcionar e, portanto, é uma forma, também, de trazer ao consenso e determinar o que está menos bem, como é que podemos ultrapassar, como é que podemos fazer, trazer propostas que possam ser aprovadas, para encontrar soluções. Considerando que se trata de um órgão fundamental para a educação local, uma vez que

juntar no mesmo espaço todas as pessoas que trabalham a educação no concelho e que pode fazer toda a diferença” (E1).

O CME assume-se como um órgão de extrema importância, com um papel fundamental nesta área, não só pelos vários representantes que integram bem como pela diversidade de visões sobre a educação: “CME mudou, também, com a transferência de competências. A legislação faz com que abranja mais entidades extremamente importante e pertinentes: (...) a saúde, as Forças de segurança, as Juntas de freguesia, Assembleia municipal, ou seja todas as forças vivas do concelho (E1).

Não obstante, é no decorrer destas reuniões que “muitas soluções se encontram, porque, no dia-a-dia, às vezes, uma determinada entidade não sabe como é que a outra está a funcionar”. Trabalhando, assim, numa perspetiva de “consenso e determinar o que está menos bem, como é que podemos ultrapassar, como é que podemos fazer, trazer propostas que possam ser aprovadas, para encontrar soluções. Juntar no mesmo espaço todas as pessoas que trabalham a educação no concelho e que pode fazer toda a diferença (E3).

Quando questionadas sobre o papel do CME na construção do PEMEL, uma das entrevistadas afirmou que “o PEMEL assentou muito na participação de todas as entidades ligadas à educação, para que se pudesse construir um documento, no fundo, que explanasse aquilo que temos, mas que pudesse analisar o que é que temos de melhor para pudermos alavancar” (E3).

Relativamente à dinâmica deste órgão, outra participante considerou que o mesmo pode ser mais dinâmico e interventivo na realização das ações. “Nós queremos aumentar a dinâmica e essa parte temos de melhorar” (E2). Considerando que os representantes dos agrupamentos e das IPSS assumem por natureza um trabalho mais ativo, pois encontram-se no terreno, pelo que duas das entrevistadas consideram que, os restantes elementos têm de começar a ser mais interventivos para que este órgão não seja apenas consultivo e decisor.

Ainda assim, foi ressalvada a importância da perspetiva exterior de todas as dinâmicas desenvolvidas pelo município, “têm uma visão que é muito importante poder observá-la, pois trata-se de uma visão exterior” (E1). Na verdade, “cada um traz, também, aquilo que pretende ver feito, aquilo que não correu tão bem e como é que vamos procurar resposta para que corra melhor. (...) é o momento em que, às vezes, muitas soluções se

encontram, porque, no dia-a-dia, às vezes, uma determinada entidade não sabe que outra está a funcionar e portanto, é uma forma, também, de trazer ao consenso e determinar o que está menos bem, como é que podemos ultrapassar, como é que podemos fazer, trazer propostas que possam ser aprovadas, para encontrar soluções. Juntar no mesmo espaços todas as pessoas que trabalham a educação no concelho e que pode fazer toda a diferença “(E3).

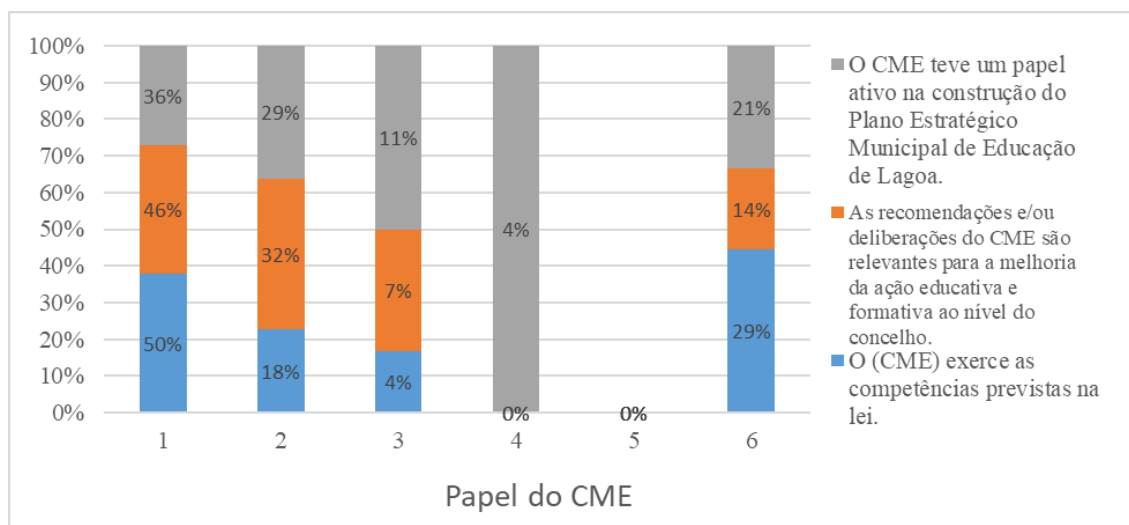
As entrevistadas reforçaram esta perspetiva de experiência no terreno, considerando ser fundamental “falarmos sobre a educação no concelho, com os atores que estão diretamente envolvidos nela, naqueles momentos poder, cada um, partilhar aquilo que está bem, aquilo que está menos bem e que se pode alterar. Tem, igualmente, a vantagem de as entidades poderem colaborar diretamente entre si e no fundo, trazer o diálogo” (E3).

Os diversos representantes do CME, assim como vários parceiros locais, participaram nos grupos de trabalho criados para operacionaliza os quatro eixos do plano. Todavia, uma das entrevistadas afirmou que o dinamismo pretendido para o órgão surgirá aquando da operacionalização do próprio plano, reforçando que a grande parte do trabalho na educação, é da responsabilidade do município. “Sentimos muito que o peso e a operacionalização dos projetos estão a cargo do município, pois a legislação, também, nos permite fazer grupos de trabalho e considero que é esse o caminho. (...) temos de criar mais responsabilidade, pois somos todos responsáveis pela educação. Penso que será importante, inclusivamente, para a operacionalização do PEMEL, pois apresenta vários eixos de execução, logo não será fácil sem o envolvimento de todos” (E2).

Para que este dinamismo seja colocado em prática, é necessária uma verdadeira articulação entre todos os elementos do CME, assim como com os representantes do município. Contudo, “nem sempre temos essa proximidade, porque uma vez que pertencem à administração central nem sempre temos essa facilidade de interligação, ficando os vários assuntos muito à responsabilidade do município” (E2).

## Gráfico 4

### *O papel do conselho municipal de educação*



Relativamente ao ponto de vista dos membros do CME e dos PE, observámos (Gráfico 4) que metade dos inquiridos (n=14), considera que o CME exerce totalmente o cumprimento das suas competências e nenhum dos inquiridos considerou que o órgão não exerce as suas competências.

No que concerne à importância das recomendações e/ou deliberações do CME para a melhoria da ação educativa e formativa ao nível do concelho, 13 dos inquiridos que não tem opinião.

Quanto a um dos principais objetivos do estudo, que se relaciona com a questão “O CME teve um papel ativo na construção do Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa?”, 10 dos inquiridos consideram que o CME tem um papel totalmente ativo na construção do plano. Também, neste caso, seis inquiridos assinalam não tem opinião sobre o assunto.

As entrevistadas identificaram diversas vantagens relacionadas com a importância das instituições educativas no Conselho Municipal de Educação, na sequência das recentes alterações relativamente aos elementos com assento e direito a voto no CME, no âmbito do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro.

Partilham que “as direções dos agrupamentos, assim como os representantes do Conselho Pedagógico que, antes não tinham representação, embora estivessem sempre nos nossos CME, não tinham poder de voto, agora, já o têm. (...) A grande mudança foi

a presença dos diretores e dos representantes do Conselho pedagógico, pois se se trata do CME, estes elementos são fundamentais” (E2).

Consideram, igualmente, que as instituições educativas são o motor da educação no concelho, pois toda a vida da educação passa-se nas escolas. “Também para podermos colaborar, muito proximamente e de uma maneira mais equilibrada possível, para que possamos encontrar as respostas mais adequada, pois quem está na escola sabe melhor analisar” (E3).

Não obstante, é, também, realçada a importância de outros novos elementos, nomeadamente “representantes do Instituto de Emprego e de Formação Profissional, do Ensino Superior Público e Privado, do Instituto Português da Juventude, o que significa que, em termos de educação conseguimos (...) abranger todas as áreas que estão intimamente ligadas a este processo” (E1).

Este reforço é visto, por uma das entrevistadas, como uma mais-valia bastante aliciante, uma vez que estas instituições conseguem articular relativamente às parcerias a implementar, de modo a ser dada resposta às necessidades efetivas, em termos de formação profissional, quer para os alunos, quer para a comunidade em geral, nomeadamente para as nossas diversas instituições e para as nossas empresas locais (E1).

Outro aspeto importante, no que concerne à representação dos diversos parceiros no CME prende-se com a necessidade de acolher determinados representantes nas reuniões. “Sempre que consideramos que os nossos técnicos devem estar presentes nos CME, convidamo-los, pois sempre tivemos presente esta democracia participativa, não fossemos parte integrante das autarquias participativas, pois queremos chamar todos e ouvir todos para tomar qualquer decisão, acabando assim as decisões por terem mais sucesso” (E2).

Quanto à participação dos parceiros educativos na construção do PEMEL, são considerados de forma unânime como principais parceiros educativos as “IPSS, as Associações que trabalham essas áreas, os agrupamentos, os próprios professores que estavam envolvidos nos projetos educativos, (...) os próprios técnicos internos que tinham projetos com função educadora, os parceiros externos com quem tínhamos protocolos, que estavam a desenvolver atividade na área da educação e da formação. Não nós agarrámos formalmente e unicamente aos elementos do CME, pelo contrário, extravasamos o CME” (E2).

É ressaltado pelas três entrevistadas que todo este processo se tratou de um trabalho “colaborativo e de participação, com questões que eram dirigidas pelo nosso consultor” (E2), com a preocupação de envolver todos os que trabalham diretamente em prol da educação do concelho.

De forma que os encontros fossem descontraídos e assim mais produtivos, houve a preocupação de “escolhermos a organização em *workshops* (E3), e de sessões participativas (E2), pois tinham subtemáticas. De acordo com as temáticas, eram convidadas as pessoas que desenvolvem o projeto no terreno, as escolas que beneficiam, os colegas do ambiente que fazem uma série de atividades para as escolas e todos os elementos internos ao município que desenvolvem determinados projetos.

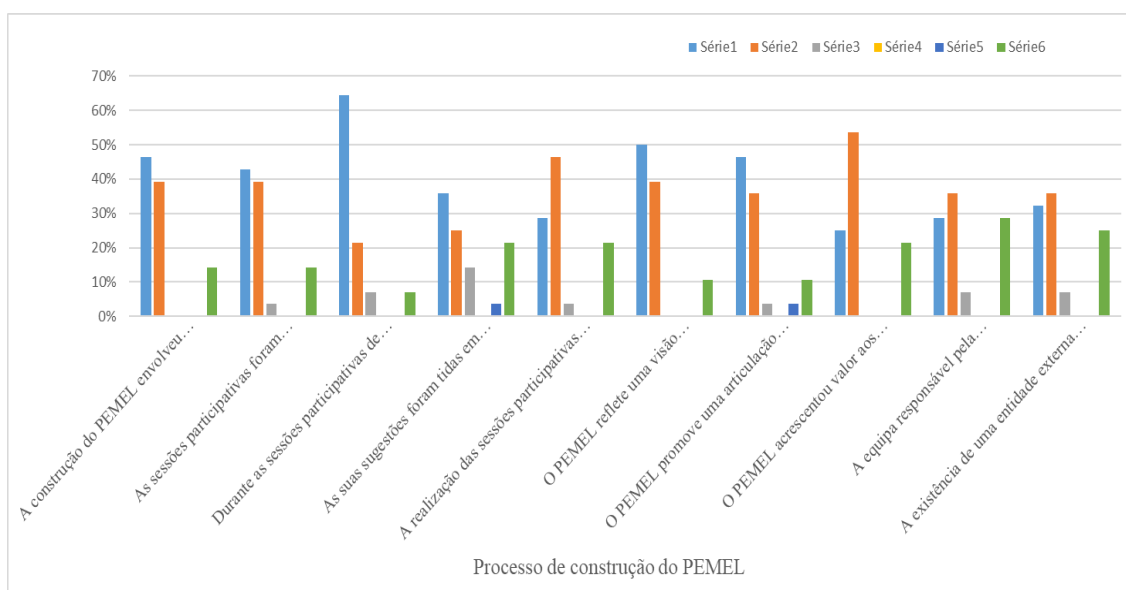
No que concerne à dimensão dos grupos: “os grupos nunca eram grandes, eram grupos com o máximo de 20 pessoas” (E3). Uma vez que, os *Workshops* eram sessões de trabalho que depois implicavam, também, a criação de grupos e subgrupos para puderem apresentar propostas.

As entrevistadas consideraram que o balanço foi positivo. As pessoas sentiram-se à vontade para partilhar aquilo que sentiam, as suas perceções sobre o que estavam a fazer e isso acabou por vir refletido nas ações estratégicas a desenvolver (E2): “(...) as pessoas, inicialmente, estão sempre um pouco mais tímidas e depois, também, depende do facilitador. (...) leva à participação, que incentiva, que estimula, para que as pessoas se sintam bem e que saiba “ligar o botão” de cada uma das pessoas. No princípio, as pessoas ouviam mais, mas, depois, foram, também, entusiasmando-se e participaram muito bem. Acho que correu bem” (E3). O balanço foi “muito positivo, o balanço é muito positivo. Acho que deram contributos muito importantes na construção (...) só faz sentido nós fazermos coisas em todas as áreas, mas, particularmente, na educação, só faz sentido tomarmos determinados projetos e determinadas ações se elas fizeram sentido, também, para a comunidade” (E1).

No decorrer das entrevistas, foi possível auscultar a importância do contacto privilegiado e harmonioso que existe entre o município e os seus parceiros educativos, trabalhando-se, assim, em prol de um bem comum que é a educação e a comunidade.

## Gráfico 5

### Processo de construção do Pemel



Quando questionados sobre o processo de construção do PEMEL, 13 dos membros do CME e os parceiros locais concordam totalmente que a construção do PEMEL envolveu todos os elementos com intervenção ao nível da educação no território. Quatro não tem opinião relativamente à questão.

No que concerne à produtividade e importância das sessões participativas para a construção do PEMEL, 12 dos inquiridos concordam que foram totalmente produtivas e fundamentais, onze aludem que foram razoavelmente produtivas e fundamentais, um considera que foram parcialmente produtivas e fundamentais, sendo que quatro referem que não tem opinião formada.

Quando confrontados com a questão relativa à existência de espaço para debate, convergência e construção coletiva da educação, durante as sessões participativas de elaboração do PEMEL, 18 dos inquiridos concordam totalmente. Dois evidenciaram que não tem opinião sobre a questão.

No que diz respeito à consideração e utilização das suas sugestões na construção do PEMEL, dez concordam totalmente. Seis expressam que não têm opinião.

Relativamente à necessária periodicidade de realização das sessões participativas, oito partilham que concordam totalmente e seis expressam que não têm opinião sobre a temática.

No que respeita à afirmação de que o PEMEL reflete uma visão estratégica do território, 14 dos inquiridos concordam totalmente. Três transmitem que não têm opinião.

Quanto à afirmação relativa ao facto de o PEMEL promover uma articulação ativa dos recursos locais (e.g., desportivos, artísticos, culturais, etnográficos, etc.), 13 dos inquiridos concordam totalmente. Três não têm opinião.

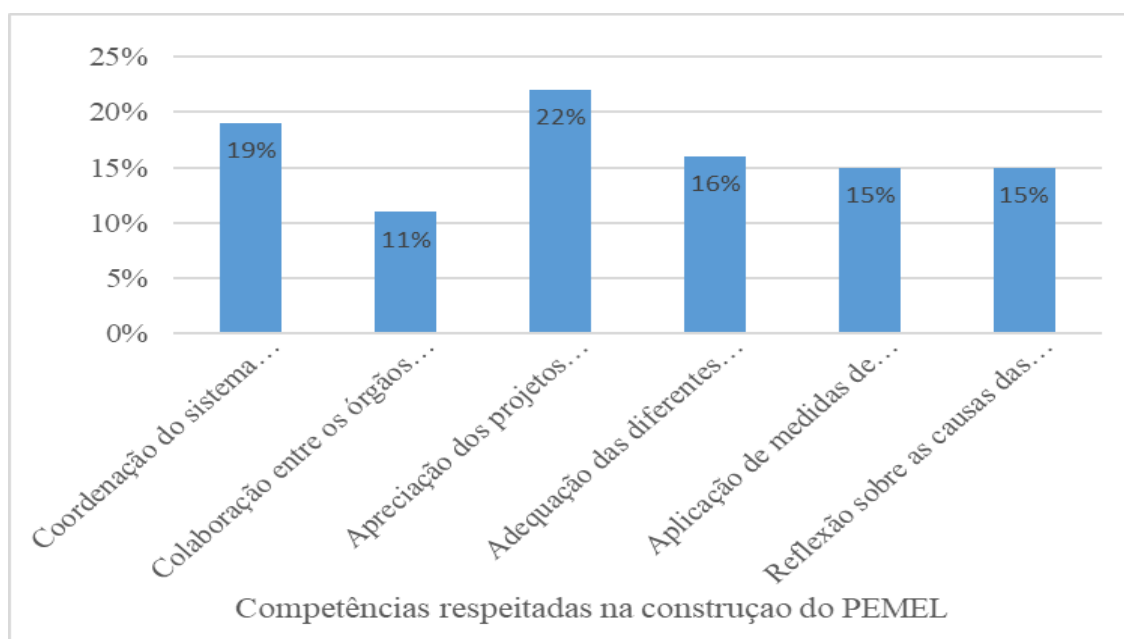
No que perspetivam quanto ao facto de o PEMEL acrescentar valor aos projetos educativos de escolas/agrupamentos/instituições de ação social e educativa, sete concordam totalmente e seis expressam que não têm opinião sobre a afirmação.

No que concerne à opinião relativa à composição adequada da equipa responsável pela coordenação do PEMEL, oito dos inquiridos concordam totalmente. Oito dos inquiridos transmitem que não tem opinião.

Quanto à última reflexão, que se prende com a perspetiva relativa à pertinência de existir uma entidade externa para a conceção e monitorização do PEMEL, nove dos inquiridos concordam totalmente com a sua existência, dez consideram razoavelmente necessária, dois referem que consideram parcialmente necessária, sendo que sete dos inquiridos expressam que não tem opinião relativamente à necessidade desta entidade.

## Gráfico 6

### Competências respeitadas na construção do Pemel



Quando questionados sobre as competências que consideraram mais respeitadas na construção do PEMEL, apresentadas no Gráfico 6, a maioria dos inquiridos (n=22) assinalam a competência relativa à “Apreciação dos projetos educativos a desenvolver no município”.

Todavia, a que consideraram menos respeitada foi a concerne à “Colaboração entre os órgãos municipais e os departamentos governamentais com competência na matéria, com vista a garantir o adequado ordenamento da rede educativa nacional e municipal, assegurando a salvaguarda das necessidades de oferta educativa do concelho”, com apenas onze inquiridos a expressar a sua concordância.

Ainda relativamente às competências respeitadas na construção do PEMEL, foi solicitado no questionário, uma apreciação por parte dos inquiridos, quanto aos pontos fortes e pontos fracos relativos ao trabalho desenvolvido pela equipa responsável pelo PEMEL. Neste seguimento, os inquiridos através de 28 respostas abertas retorquidas partilham diversas opiniões, tendo sido identificados 20 pontos fortes e apenas oito pontos fracos. Neste sentido, os inquiridos evidenciam uma total satisfação relativamente ao trabalho desenvolvido pela equipa, considerando que se trata de uma equipa experiente e dinâmica com grande conhecimento a nível da educação. Partilham que foram valorizadas

as metodologias participativas, evidenciando a equipa, uma vontade de ir ao encontro das necessidades atuais do concelho.

No que concerne às expectativas futuras relativamente ao impacto do PEMEL na comunidade, as entrevistas evidenciam que sentem que este plano trará grandes inovações para o concelho, mas que acima de tudo se trata de um plano de todos e para todos, desafiante e ambicioso.

É pretendido, efetivamente, que se consiga “o sentimento de pertença, de identidade por sentirem que forma ouvidos que fazem parte e que querem fazer essa mudança em conjunto com o município de Lagoa. Ou seja, não é uma mudança do Município de Lagoa enquanto órgão autárquico, mas sim, do município de Lagoa enquanto território que quer e que aposta fortemente na educação, desde sempre e não é de agora. (...) O Plano Estratégico não é um ponto de chegada é um ponto de partida. É um ponto de partida para outras questões que nós queremos construir no município de Lagoa” (E1).

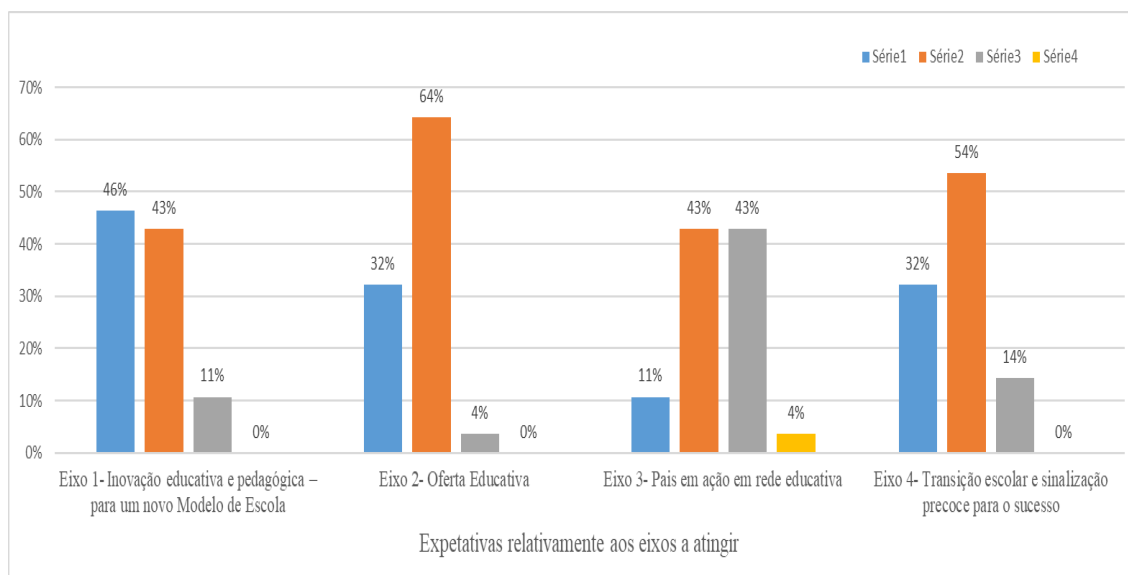
Uma das entrevistadas reforça que, “o PEMEL vai permitir que se consolide a nossa rede de parcerias que já trabalham muito bem de forma informal, já quase espontaneamente. Mas, temos de pôr essas redes de parcerias a trabalhar com uma intenção educativa específica e o PEMEL tem essa estratégia”. “As expectativas são elevadíssimas, acho que vamos conseguir ir a “bom porto”” (E2).

Outra considera, ainda, que “(...) o que temos aqui é muito desafiante” (E3) “(...) se conseguirmos concretizar o que temos elencado no PEMEL, acho que teremos um concelho com uma educação de excelência” (E3).

Durante o mês de fevereiro, aquando das entrevistas, o PEMEL encontrava-se na fase de operacionalização da sua implementação, tendo sido partilhado que, o facto de ter ocorrido um longo período de greves por parte da função pública, durante todo o mês de janeiro, comprometeu e adiou todo o procedimento, nomeadamente, monitorização e avaliação da sua implementação.

## Gráfico 7

### Expetativas relativamente aos eixos a atingir



As indicações que se seguem dizem respeito aos Eixos definidos como objetivos a atingir com a concretização do PEMEL, observe-se, no gráfico 7, de acordo com a opinião dos membros do CME e dos parceiros educativos.

Assim, no que concerne ao Eixo 1, 13 dos inquiridos evidenciam expectativas altas.

Quanto ao Eixo 2, nove dos inquiridos demonstram expectativas altas.

No que alude ao Eixo 3, três dos inquiridos evidenciam expectativas altas. Um dos inquiridos considera “que não tem nenhuma expectativa quanto ao cumprimento deste eixo”.

Relativamente ao Eixo 4, nove dos inquiridos evidenciam ter altas expectativas.

Verificou-se que no que respeita à inovação pedagógica, foi onde incidiu maior expectativa, por parte dos inquiridos. O Eixo 3, a ação dos pais surge com baixa expectativa por parte dos inquiridos. No que concerne ao Eixo 4, a maioria dos inquiridos (n=15) evidenciou uma expectativa média do seu cumprimento.

Por fim, foram solicitadas estratégias/sugestões, no sentido de contribuir para o funcionamento das comissões /equipas em exercício no CME. Dezanove dos inquiridos expressam a necessidade do CME ser um órgão com mais poder, em vez de assumir apenas uma função meramente consultiva, no sentido de focar um interesse maior na

educação e que deveria ser um órgão mais prático, mais interventivo, como um fim em si mesmo, para que exista lugar para uma maior participação e envolvimento dos membros do CME.

Não obstante, também, consideram relevante a criação de vários grupos de trabalho, no sentido de ser efetuado um acompanhamento do PEMEL dentro do CME, na escola a tempo inteiro, para que seja realizado um acompanhamento e monitorização mais incisivos no que respeita ao sucesso educativo, assim como a constituição de grupos jovens, interessados e motivados na parceria do exercício das funções supra.

Ressalvaram a importância da audição dos pais e encarregados de educação, não só na pessoa dos seus representantes, antes da tomada de qualquer decisão que implique o futuro dos seus filhos.

São, igualmente, sugeridas estratégias para que os encontros sejam realizados presencialmente ou através das diversas formas de comunicação, para que a periodicidade de encontros e partilhas seja maior e que os mesmos sejam mais funcionais.

## Conclusões

Este trabalho de investigação teve como principal objetivo compreender de que forma o município de Lagoa se organizou na construção do Plano Estratégico Municipal de Educação. De referir que, este município aderiu à transferência de competência, em abril de 2022.

Como tencionávamos compreender um tema que apresenta complexidade pela interação de diversas dimensões, atores e projetos a nível educativo, optámos por um estudo de caso, para o qual foram elencados, no início da investigação, três objetivos gerais e seis específicos e que servirão, agora, de suporte para a apresentação das conclusões e reflexões finais.

Retomamos, deste modo, algumas das considerações iniciais.

De acordo com o referido, anteriormente, a regulação das políticas educativas ocorre em diferentes níveis: transnacional, nacional e local. Percorrendo a forma como ocorre a transnacionalização dessas políticas e de que modo passou a ser objeto de maior atenção e estudo, verificou-se que ao longo dos tempos houve um enorme progresso face aos enquadramentos legais que fomentaram mudanças profundas e significativas nas estruturas educativas quer a nível internacional, nacional e local.

A construção das políticas educativas é marcada por medidas reorganizadoras cujos conteúdos e feitos só poderão ser entendíveis e ter significado se tiverem em conta a evolução dos processos e dos modos como são definidas e controladas as orientações, normas e ações que asseguram o funcionamento dos sistemas educativos. Os níveis transnacional, nacional e local cruzam-se e os agentes políticos e sociais do campo educativo são múltiplos e interagem entre si, nem sempre de forma previsível e com as mesmas racionalidades, lógicas e interesses (Reis, 2013).

Em Portugal, na última década, implementaram-se políticas educativas no sentido de promover o local como espaço privilegiado de educação, quer por processos de delegação ou transferência de competências, pelo fortalecimento da autonomia das escolas ou pela territorialização das políticas educativas. Conquanto, nem sempre resultaram, uma vez que muitas destas iniciativas pouco alteraram o carácter centralizador do sistema educativo ou foram executadas numa lógica de experimentação sem grandes consequências na reestruturação do modelo organizativo.

As políticas educativas sofreram alterações e influências, em resultado de relações assumidas em distintos níveis político-administrativos, tal como identificámos como transnacional, nacional e local, distinguido, neste caso, por um lado, o município e, por outro as escolas. Azevedo (2015) considerou que neste aprofundar da descentralização, extensível e obrigatória a todas autarquias, o que mais importa é saber qual o modelo que mais e melhor nos conduz a uma nova coordenação local de educação e, desse modo, apostar no

“desenvolvimento de um poder local forte, com progressiva autonomia e com capacidade institucional real para desenhar projetos de desenvolvimento de grande impacto social e político, tem de ser visto como um elemento central (não escolar e não corporativo) na sua progressiva afirmação como o quarto ator (além das escolas, dos pais/comunidade local e do Ministério da Educação) com que é preciso contar quando se quer desenhar, concretizar e alcançar qualquer progresso em termos de descentralização da administração escolar e das políticas de educação” (p. 96).

Relembra-se que, o Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro, veio legislar a celebração de contratos interadministrativos de delegação de competência, tendo apenas 15 municípios portugueses aderido ao projeto-piloto, sendo que o Município de Lagoa decidiu não avançar na altura, tal como é partilhado pelas entrevistadas e de acordo com a pesquisa documental.

Contudo, foi, em abril de 2021, no âmbito do Decreto-Lei n.º 21/2019, que concretizou o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação, regulando ainda o funcionamento dos conselhos municipais de educação, que a autarquia aceitou as suas novas competências, tendo sido partilhada a resistência em aceitar esta nova transferência no domínio da educação.

Esta resistência esteve relacionada com o facto de o processo inicial da descentralização de competências apresentado expor poucas certezas e muitas dúvidas, de acordo com o transmitido pelas entrevistadas. O executivo tinha consciência de se tratar de um processo com uma grande dimensão e peso, considerando que, ainda, não estavam preparados para aceitar o desafio. Assim, antes da determinação da transferência das competências, que foram prorrogadas, até 31 de março de 2022, o município começou

a preparar as estruturas necessárias para que aquando da transição fosse tudo mais tranquilo e facilitado.

O presente Decreto-Lei procede ao reforço das áreas que, anteriormente, foram descentralizadas para os municípios conferindo-lhes, também, novas competências e organizando num único diploma legal as competências das autarquias locais e entidades intermunicipais nas vertentes de planeamento, investimento e gestão no domínio da educação e regulando o funcionamento dos conselhos municipais de educação. Na análise dos resultados, percebemos que, nas áreas de atuação cujas competências foram delegadas, o município de Lagoa tem estado a desenvolver o seu trabalho, sendo que, de um modo geral, os inquiridos consideram que o município tem assumido totalmente o cumprimento das suas competências, reforçando-se que, “a definição das políticas de educação já não é um assunto exclusivo dos Estados” (Moutsios, 2009, p.126).

No que concerne às principais dimensões e fundamentos considerados na construção do PEMEL (objetivo geral 1), verificámos que este plano é um instrumento que surge da preocupação que existe face ao futuro a construir no concelho, tendo como principal preocupação os diferentes agentes da comunidade educativa e de todas as pessoas que vivem, estudam, trabalham e visitam o concelho. O mesmo tem, ainda, como base o entendimento de que o enriquecimento da cidadania plena é resultado da ativação de todas as componentes do enriquecimento da vida coletiva referentes ao contexto educativo, ao desenvolvimento pessoal, social e cultural, à igualdade de oportunidades, à cidadania e à democracia, articulando as áreas de convergência de todo o dispositivo educador.

Num contexto em que o nacional e o local se juntam, assiste-se a uma reformulação do campo educativo. As novas noções de definição do bem comum, da descentralização formal e informal e da territorialização das políticas educativas, realçam a importância da relação dos municípios com a educação.

Percebemos, também que o PEMEL surge com o propósito de tornar clara e transparente a ação educativa não formal e informal que o Município pretende promover e desenvolver nas suas diversas áreas de atuação, e a forma educativa como o Município organiza o seu território de modo que todas as entidades, pessoas e serviços do concelho, possam usufruir e colaborar do potencial educativo e educador.

Assim, e no que se refere à visão e missão adotadas na construção do PEMEL (objetivo específico 1), foi possível observar que o próprio PEMEL, propõe a incorporação de todos os atores e agentes criadores da cidade educadora. Todas estas intencionalidades encontram-se espelhadas nos diversos projetos do concelho, organizados em projetos estruturantes, âncora e estratégicos.

É através de uma interligação constante entre os membros da comunidade nos projetos de desenvolvimento, pela identificação de problemas, recursos, potencialidades, na participação na execução das atividades e na sua avaliação, que decorre o aumento da conexão social, das relações de confiança dentro da comunidade, que possibilitam uma mais sólida rede de interações entre os indivíduos, criando-se o que foi definido como “um espaço de solidariedade ativa” (Henriques, 2006, p. 97), na medida em que a consolidação das relações leva ao aumento dos processos de ajuda mútua e, portanto, à criação de redes solidárias e sociais informais. Para além disso, dota os indivíduos da capacidade de mobilização autónoma e pró-ativa na resolução dos problemas (Henriques, 2006).

Tendo como principal objetivo promover a integração criadora dos agentes e recursos do território, o município pretende que seja criado um Ecosistema educador como espaço integrado, ativo e dinâmico, sendo esta a condição fundamental para a criação de uma rede de interações focalizada na dimensão educadora da cidade de Lagoa. Neste sentido, percebemos, através das entrevistas realizadas à equipa responsável pela coordenação do Plano, que houve uma grande preocupação em apresentar, articular e inovar os diversos projetos concelhios já existentes através dos momentos partilhados entre os diversos impulsionadores e responsáveis pelos mesmos, nomeadamente os representantes do município, nas áreas da educação, do desporto e da cultura.

Na verdade, o município tem um importante papel a desempenhar na conceção e implementação de um “projeto educativo comum à escola e ao território” (Machado, 2005, p. 253), porque dispõe de instrumentos e recursos que permitem ter uma visão mais global e integrada do território educativo e, sobretudo, porque possui legitimidade democrática para assumir mais competências no domínio da definição das políticas públicas como é o caso da educação dos cidadãos (Fernandes, 2005).

Quanto aos procedimentos estratégicos definidos para a construção do PEMEL, os resultados sugerem que o município começou por desenvolver a sua estrutura com base num planeamento que contemplou um diagnóstico estratégico alicerçado na dinâmica

demográfica, cultural e desportiva; desigualdade e coesão social; atividade económica; na qualidade habitacional e na administração local. Tal como considerado, “tendo em conta a crescente complexidade dos sistemas educativos, onde se entrecruzam diferentes níveis de regulação (nacional, regional e local), o maior ou menor alcance de resultados do PEME estará muito associado à dinâmica local de mobilização, negociação e decisão coletiva (Machado et al., 2016).

Os procedimentos definidos seguiram o alinhamento estratégico municipal articulado com os vários documentos estruturantes, nomeadamente a Carta Educativa, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Concelho, o Relatório de 2020, Índice de Sustentabilidade Municipal (ISM), a Carta Social de Lagoa, o Plano de desenvolvimento Social (PDS)2012-2015, a Carta Desportiva e da Atividade Física e o Plano Diretor Municipal - PDM, assim como realizada a análise da rede.

Não obstante, a equipa coordenadora do PEMEL ressalva que o desenvolvimento do PEMEL é a concretização dos vários projetos que já existem no concelho e que contaram com a colaboração dos diversos parceiros educativos. Trata-se, na verdade, de um trabalho que tem vindo a ser feito ao longo dos anos. Existe um trabalho em equipa com as IPSS, com os agentes desportivos, considerando-se que não se trata de uma intervenção, unicamente, proporcionada pelo município, uma vez que, diariamente e naturalmente, recorrem, por exemplo, ao apoio dos clubes, para os prolongamentos de horário, para a potencialização das apostas desportivas locais e para a implementação de vários projetos nas escolas. Estes projetos não surgem isolados; são projetos contruídos com as escolas, para as escolas e pela comunidade. Acresce o facto de as várias decisões não serem tomadas unilateralmente, pelo contrário, são partilhadas, solicitando o balanço realizado sobre a implementação das atividades e o seu funcionamento, de acordo com o reforçado pelas entrevistadas.

Quanto à forma de alinhamento das orientações estratégicas com o procedimento central do município contextualizado nos princípios da Cidade Educadora (objetivo geral 2), percebemos que a construção do documento se encontra assente, desde o início, nos princípios da carta das Cidades Educadoras, uma vez que o PEMEL se integra na perspetiva inspiradora do movimento das Cidades Educadoras – incorporando expressões como “educadora como referencial agregador”, “território educador”, “intencionalidade educadora” (PEMEL, 2022, p. 35), “recursos educadores” (PEMEL, 2022, p. 36), “cidade

educadora”, “agentes educadores da comunidade”, “estratégia educadora municipal” (PEMEL, 2022, p. 36).

Tendo como base este raciocínio, quisemos, igualmente, identificar de que forma estão assegurados os princípios estruturantes da Cidade Educadora na construção do Plano Estratégico Municipal de Educação (objetivo específico 3), tendo sido possível verificar que, uma das principais preocupações foi que a construção do PEMEL estivesse alicerçada nos princípios da Carta das Cidades Educadoras, de modo a ser construído um território educador. É reforçado que os princípios se encontram contemplados transversalmente ao Plano, sendo assumida, ao longo da sua construção, uma política educativa.

Esta orientação refletiu-se, igualmente, no modelo de organização das sessões participativas, uma vez que englobaram não só os representantes do CME, mas, também, quem trabalha diretamente a educação do concelho, tratando-se dos parceiros educativos. É referida a preocupação de que seja assumida uma responsabilidade partilhada, no sentido de construir uma cidade onde os processos de governação apontem numa perspetiva educadora, e que com este processo consigam melhorar cada vez mais o sentimento e aquilo que se pensa sobre o que é uma verdadeira cidade educadora.

O modelo das cidades educadoras traduz-se numa atitude e num posicionamento de abertura, interação, adaptação contínua e construção de conhecimento através da criação de estratégias educadoras baseadas na inovação, na aplicação de metodologias combinadas de aprendizagem formal e não formal e na cocriação de respostas aos desafios comuns e coletivos (RTPCE, 2021).

A educação parece ser considerada o motor do desenvolvimento do concelho, estando os princípios da carta das Cidades educadoras presentes quer nos documentos estratégicos, quer na estratégia do município. A aposta é na mobilidade de recursos como propósitos educativos, de formação, experiência ou aprendizagem (PEMEL, 2022).

Relativamente ao modo como foram potencializados os momentos interativos de validação de propostas, construção de consensos participativos e de reflexão dos parceiros educativos na construção do PEMEL (objetivo geral 3), quisemos, no sentido de conhecer as metodologias de participação dos parceiros educativos e a sua participação na construção do PEMEL (objetivo específico 4).

Percebemos que, como forma de potencializar as dinâmicas internas do concelho e as suas efetivas ligações em rede com os elementos do CME, foram organizados

momentos interativos, com questões que eram dirigidas pelo consultor, para a validação de propostas, apresentação dos projetos e de construção de consensos, em formato de sessões participativas e *workshops*, a partir dos quais foram identificados os quatro eixos de intervenção que refletiam as preocupações e expectativas dos seus participantes.

As percepções dos participantes indicam que consideram que o PEMEL se trata de um documento orientador para a educação no concelho. Os momentos de participação desenvolvidos assumiram uma organização integrada com os demais parceiros, permitindo uma participação efetiva das várias instituições presentes, durante os trabalhos/reuniões, tornando-o num projeto participativo, assente numa construção participativa apesar de todos os obstáculos.

Os parceiros educativos consideram, também, que houve espaço para um debate amplo, indicando que as sessões participativas se encontravam compostas por equipas diversificadas, assente num espírito colaborativo e de auscultação entre os vários intervenientes na área da educação, permitindo uma abertura à diversidade e inclusão. Partilharam, também, que a metodologia utilizada evidenciou capacidade de unir esforços/recursos para um objetivo comum, o *networking* educativo, de modo a irem ao encontro das necessidades atuais do concelho, permitindo a análise do contexto educativo *in loco* e elaboração de respostas políticas. Tal como foi aludido, “a solução passa [...] por um reforço da dimensão cívica e comunitária da escola pública, restabelecendo um equilíbrio entre a função reguladora do Estado, a participação dos cidadãos e o profissionalismo dos professores, na construção de um “bem comum local” que é a educação” (Barroso & Viseu, 2003, p. 917).

Estas percepções reforçam a importância de um trabalho em rede, colaborativo e participativo, reforçando a génese desta delegação das competências dos municípios, assente na proximidade com os cidadãos e na descentralização administrativa para os municípios e entidades intermunicipais, visando “ganhos de eficiência e eficácia no quadro das relações entre o Estado, a administração local e os cidadãos” e contribuindo para a aproximação dos níveis de decisão e das políticas aos seus destinatários concretos”, como se pode ler na Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013, de 19 de março, que cria o Programa Aproximar – Programa de Descentralização de Políticas Públicas.

Por fim, e no que se refere às expectativas futuras dos membros do CME e dos parceiros educativos relativamente ao Plano Estratégico Municipal de Educação (objetivo

específico 5), uma vez que o PEMEL define quatro grandes eixos prioritários de intervenção: “1) Inovação educativa e pedagógica- para um novo Modelo de Escola; 2) oferta educativa; 3) Pais em ação na rede educativa” e 4) Transição (PEMEL; 2022, p. 11), tendo definido metas operacionais para o período entre 2022/2026, as percepções partilhadas pelos participantes é que este Plano Estratégico não é um ponto de chegada é um ponto de partida, tratando-se de um plano muito ambicioso e desafiante.

As expectativas parecem altas, nomeadamente no que concerne à inovação educativa e pedagógica, uma vez que a implementação do PEMEL prevê um novo Modelo de Escola. Não obstante, existe uma expectativa média no que concerne à oferta educativa promovida, no âmbito da sua implementação. Reforçando-se a preocupação com a educação e formação dos cidadãos, uma vez que de acordo com o diagnóstico do plano, é considerada uma área problemática pela reduzida diversidade e especialização da oferta no concelho, sendo considerada, assim, uma área onde deva incidir uma maior aposta. Reforça-se, neste sentido a importância da Intersetorialidade como fomentadora da superação da fragmentação nas políticas sociais direcionando os diversos setores para uma de colaboração e articulação, promovendo um olhar atento às necessidades das populações, reconhecendo as particularidades da sua organização. Assim, a atuação intersectorial possibilita uma maior articulação entre os conhecimentos de políticas distintas, no sentido de ir ao encontro das necessidades da população (Junqueira, 2000).

Assim, foi argumentado que “entre o desenvolvimento e a educação tem de existir uma estreita relação, é fácil constatá-lo. Basta ter em conta que a educação tem por objeto a formação dos homens e nele a preocupação da sociedade futura. Portanto, todo o esforço por promover o desenvolvimento tem de ser acompanhado por um esforço educativo” (Gómez et al, 2007, p. 180).

No mesmo sentido, foi considerado que “o desenvolvimento local é uma construção coletiva em consequência dos esforços dos atores locais, através de metodologias participativas que conduzem a mudanças constantes e onde se torna imperioso existir um espírito empreendedor e uma abertura, por forma a construir uma nova realidade local, onde o reforço das capacidades dos agentes locais e o protagonismo dos Municípios se torna evidente” (Oliveira, 2008, p.9).

Naturalmente que todas as investigações possuem limitações que importa aqui destacar. No caso deste estudo, não podemos deixar de referir que aquando do início da investigação, o PEMEL encontrava-se na fase de operacionalização da sua

implementação, tendo sido partilhado que, o facto de ter ocorrido um longo período de greves, da função pública, durante todo o mês de janeiro, comprometeu e adiou todo o procedimento, nomeadamente todo o calendário previsto e, por conseguinte, a monitorização e avaliação da sua implementação. Outro constrangimento sentido, esteve relacionado como facto de alguns membros do CME terem sido substituídos, na sequência de eleições num dos agrupamentos ou de mudança de local trabalho. Ainda assim, o facto de a fase inicial do diagnóstico do PEMEL ter ocorrido em 2021, muitos participantes, nomeadamente os parceiros educativos partilharam algumas dúvidas relativamente ao papel e contributo desempenhados.

Não obstante, com a realização deste estudo foi possível conhecer e compreender a visão do município, mas também a visão dos parceiros relativamente ao PEMEL. Percebemos que, existe uma grande proximidade entre os diversos parceiros educativos e o município e que a construção do plano estratégico municipal para a educação e os princípios contemplados na carta das Cidades Educadoras trouxeram um propósito comum para o concelho. Além disso, pensamos contribuir, de algum modo, para um conhecimento mais informado de todo o percurso, também, no que ao município diz respeito. É de extrema importância devolvermos a quem participa os resultados da investigação, o que constitui também uma mais-valia para este estudo de caso.

Relativamente a propostas de investigação futuras e uma vez que, relativamente à monitorização e avaliação, o PEMEL prevê que a responsabilidade pela operacionalização da avaliação seja distribuída ao nível estratégico e operacional e que a programação da avaliação permita uma avaliação intermédia anual nos domínios mais diretamente operativos e final nos aspetos e domínios estratégicos, sugerimos que através das estratégias supra seja possível que a avaliação espelhe alguns dos princípios da carta das Cidades Educadoras, tais como: a política educativa, responsabilidade partilhada e participação. Não obstante, as reflexões e sugestões de melhoria nos momentos de decisão e definição de projetos a desenvolver sejam realizadas pelos professores, técnicos especializados e parceiros educativos, num efetivo trabalho em rede, de modo a que os processos fluam uma perspetiva educadora.

Sugere-se, também, que sejam analisadas as várias mudanças ocorridas no território concelhio, na comunidade educativa, partindo do balanço da concretização dos quatro eixos definidos como prioritários, especialmente na relação e envolvimento das famílias com e na escola.

Uma vez que esta investigação tem como base o processo de transferência de competências, como proposta final, consideramos relevante realizar um estudo, no sentido de se avaliar de que forma o PEMEL contribuiu para construção do Projeto Educativo Municipal, indo ao encontro das orientações legislativas, reforçando a relação harmonia com os princípios da carta das Cidades Educadoras, lembrando, assim, Paulo Freire na sua obra “Educação na cidade” em que é defendida a ideia de “mudar a cara da escola” (p. 29), obrigando, necessariamente, a uma outra relação com a cidade.

## Referências bibliográficas

- Aires, L. (2015). *Paradigma Qualitativo e Práticas de Investigação Educacional*. Universidade Aberta.
- Albuquerque, C.; Cordeiro, A.; Alcoforado, J. & Barros, M. (2021). Cidades educadoras, desenvolvimento e sustentabilidade. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v.7. n.3. <https://doi.org/10.51891/rease.v7i3.788>
- Almeida, J. F. e Pinto, J. M. (1995). *A Investigação nas Ciências Sociais*. (5ª ed). Editorial Presença.
- Almeida, V. (2014). *Projetos educativos municipais e promoção do sucesso educativo*. In Município, território e educação: A administração local da educação e da formação. Universidade Católica Editora.
- Alves, J. M. (2015). *Projetos educativos municipais e administração local da educação “Malhas que o império tece”*. Tese de Doutoramento. Universidade Católica do Porto, Porto, Portugal.
- Alves, J. M. (2017). Autonomia e Flexibilidade: pensar e praticar outros modos de gestão curricular e organizacional. Palmeirão, C. e Alves, J. (2017). *Construir a autonomia e a flexibilidade curricular. Os desafios da escola e dos professores*. Católica Editora.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Antunes, F., Barros, R., Carvalho, M. J., Santos, A., Veloso, E., Vilarinho, E. (2021). Políticas educacionais: gerencialismo e democratização da educação em Portugal (2007-2017) *Revista Brasileira de Educação*, 26. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782021260034>
- Associação Internacional das Cidades Educadoras - AICE (2020). *Carta das cidades educadoras*.
- Associação Internacional das Cidades Educadoras - AICE (2023). *Carta das cidades educadoras*.
- Augusto, M., (2012). Regulação educativa e trabalho docente em Minas Gerais: a obrigação de resultados. *Educação e Pesquisa*, 38 (3). <https://doi.org/10.1590/S1517-97022012000300011>
- Azevedo, J. (2011). *Liberdade e Política Pública de Educação: ensaio sobre um novo compromisso social pela educação*. Fundação Manuel Leão.
- Azevedo, J. (2015). Descentralização administrativa e autonomia das escolas. 2015: o ano em que se dá mais um passo em frente? In J. Machado (coord.), *Educação, Territórios e Desenvolvimento Humano: Atas do I Seminário Internacional – volume I*, pp. 90- 106. Universidade Católica Portuguesa.
- Ball, S. (2001). Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, v. 1, n. 2, p. 99-116.
- Baptista, C. S., & Sousa, M. J. (2011). *Como Fazer Investigação, Dissertações, Tese e Relatórios*. Pactor.

- Bardin, L. (1997). *Análise de conteúdo*. Edições 70, Lda.
- Barroso, J. (1996). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Ministério da Educação.
- Barroso, J. (2003). *A escola pública: regulação, desregulação, privatização*. ASA.
- Barroso, J. (2005). O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, vol. 26, n. 92, p. 725-751.
- Barroso, João (2015). Portugal e a educação. Pensar para agir, agir pensando. In: Manuela Silva e outros, coord. *Pensar a Educação*. EDUCA.
- Barroso, J. & Carvalho, L. (2011). Apontamentos sobre os «novos modos de regulação» à luz de estudos sobre as relações entre conhecimento e política. *Propuesta Educativa*, Vol. 2, n.º 36, pp. 9-24.
- Barroso, J., & Viseu, S. (2003). A emergência de um mercado educativo no planeamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura. *Educação & Sociedade*, vol.24, n.º 84, pp.897-921.
- Barroso, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. *Educação: Temas & Problemas*, n.º 12 e 13.
- Barroso, J. (2004). Os novos modos de regulação das políticas educativas na Europa: da regulação do sistema a um sistema de regulações. *Educação em Revista*, n. 39, p. 19-28.
- Barroso, J. (2010). Conhecimento, actores e política. In Sísifo, *Revista de Ciências da Educação*, nº 12, pp. 37-50.
- Barroso, João (2018). A transversalidade das regulações em educação. Modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. *Educação & Sociedade*, Vol. 39, n.º145), pp. 1075-1097. <https://doi.org/10.1590/es0101-73302018214219>.
- Bento, A. (2012). Investigação quantitativa e qualitativa: Dicotomia ou complementaridade? *Revista JA*, 64(VII), pp. 40-43.
- Both, I. J. (1986). *Municipalização da educação: Sua gestão integral no e pelo município*. Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, Brasil.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1982). *Qualitative Research for Education*. Allyn and Bacon, Inc.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1994 [1991]). *Investigação Qualitativa em Educação. Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto Editora.
- Câmara Municipal de Lagoa (2022). *Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa*.
- Canário, R. (2006). *A Escola tem Futuro? Das promessas às Incertezas*. Artmed Editora.
- Carmo, H., & Ferreira, M. M. (2008). *Metodologia da Investigação - Guia para Auto-Aprendizagem* (2.a Edição). Universidade Aberta.
- Chevallier, J. (2003). *La gouvernance, un nouveau paradigme étatique?.* *Revue Française d'Administration Publique*, 105-106, 203-217.
- Cohen, L., Manion, L., & Morrison, K. (2007). *Research Methods in Education* (6th ed.). <https://doi.org/10.4324/9780203029053>
- Colás, P. (1998). El análisis cualitativo de datos. In L. Buendia, P. Colás, F. Hernández, *Métodos de investigación en Psicopedagogía*. Mc-Graw-Hill, pp. 225-249.

- Comerlatto, D.; Colliselli, L.; Kleba, M.E.; Matiello, A., & Renk, E. (2007). Gestão de políticas públicas e intersetorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. *Revista Katálysis*, vol. 10, n.º 2, pp. 265-271.
- Commaille, Jacques (2004). Sociologie de l'action publique. In L. Boussaguet; S. Jacquot & P. Ravinet (Dir.), *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Sciences politique, pp. 413-420.
- Cordeiro, A., Alcoforado, L., & Ferreira, A. (2011) Projeto Educativo Local. Um processo associado a estratégias de desenvolvimento integrado e sustentável. *Cadernos de Geografia*, n.º 30/31, pp. 305-315.
- Correia, D. (1997). *Resistência à mudança e estratégia de superação*. Universidade Fernando Pessoa.
- Coutinho, C. P. (2011). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: teoria e prática*. Edições Almedina, S.A.
- Denzin, N.K., Lincoln, Y.S., (1994). *Handbook of qualitative research*. Sage Publications.
- Dias, M. I. C. (1994). *O inquérito por questionário: problemas teóricos e metodológicos gerais*. Universidade do Porto.
- Dooley, L. M. (2002). Case Study Research and Theory Building. *Advances in Developing Human Resources*, (4), 335-354. <https://doi.org/10.1177/1523422302043007>
- Dowbor, L. (2006). *Educação e Desenvolvimento Local*.
- Fernandes, António S. (2005). Descentralização, desconcentração e autonomia dos sistemas educativos: uma panorâmica europeia. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado & F. I. Ferreira, *Administração da Educação: Lógicas Burocráticas e Lógicas de Mediação*. ASA Editores.
- Ferreira, V. S. (2014). Artes de entrevistar: composição, criatividade e improvisação a duas vozes. In *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais da Educação*. Edições Húmus.
- Flick, U. (2004). *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. Artmed. Formosinho, J. (1986). A regionalização do sistema de ensino. *Cadernos Municipais*, 38-39.
- Freire, P. (1995). *A educação na cidade*. Cortez Editora, p. 24.
- Freire, P. (2015). *Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários à Prática Educativa*. Ed. Paz e Terra, p. 14.
- Freire, P. (2001). *Política e Educação*. Coleção Questões da nossa época, volume 23, 6.<sup>a</sup> edição. Editora Afiliada.
- Gadotti, M. (2005). *Droit à l'éducation: solution à tous les problèmes ou problème sans solution?* Institut International de Droits de L'Enfant (IDE). Sion.
- Goldenberg, M. (2004). *A Arte de Pesquisar: Como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. Editora Record.
- Goméz & Freitas, et all (2007). O local e o comunitário: duas opções globais. In *Educação e Desenvolvimento Comunitário Local: perspectivas pedagógicas e sociais da sustentabilidade*. Profedições: pp.119-142.
- Gonçalves, A. (2004). *Métodos e Técnicas de Investigação Social I - Programa, Conteúdo e Métodos de Ensino Teórico e Prático*. <https://>

- Guba, E. & Lincoln, Y. (1985). *Effective evaluation*. Jasley-Bass Publishers.
- Haro, F. A. de, Serafim, J., Cobra, J., Faria, L., Roque, M. I., Ramos, M., & Costa, R. (2016). *Investigação em Ciências Sociais: guia prático do estudante*. Pactor.
- Henriques, J., M. (2006). *Global Restructuring and Local Anti-Poverty Action: Learning From European Experimental Programmes*. Tese de Doutoramento. Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, Portugal.
- Hill, M. M. (2014). Desenho de questionário e análise dos dados - alguns contributos. In *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais da Educação*. Edições Húmus.
- Igea, D., Agustín, J., Beltrán, A., & Martín, A. (1995). *Técnicas de investigación en ciencias sociales*. Dykinson.
- Innes J & Booher D. (2003). *The impact of collaborative planning on governance capacity*. Institute of Urban and Regional Development University of California.
- Inojosa, R. M. (2001). Sinergia em Políticas e Serviços Públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade nas políticas públicas. *Cadernos funda , puc, sp* n. 22 200 , pp. 102-110.
- Junqueira, L. (2000). Intersectorialidade, transectorialidade e redes sociais na saúde. *Revista de Administração Pública*, vol. 34, n. 6, p. 35-45.
- Knopp, G. (2008). *Cultura e desenvolvimento local: um estudo do programa bairro-escola da cidade de Nova Iguaçu*. Dissertação de mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Nova Iguaçu, Brasil.
- Lakatos, E. M.; Marconi, M. A. (1991). *Metodologia Científica*. Editora Atlas.
- Le Gales, P. (2004). In Boussaguet, L.; Jacquot, S.; Ravnet, P. (Org.). *Dictionnaire des politiques publiques*. Sciences-Po, p. 242-250.
- Ludke, M. & André, M. (2001) *Pesquisa em Educação (6.ª reimpressão): Abordagens Qualitativas*. Editora pedagógica e Universitária, Lda.
- Machado, J. e Alves, J. (2014). *Município, Território e Educação: a Administração Local da Educação da Educação e da Formação*, p. 84. Universidade Católica.
- Machado, F., Saúde, S. & Lopes, S. (2017). O Projeto Educativo Municipal enquanto recurso para uma gestão partilhada e participada dos territórios educativos: o caso do município de Alvito. In *Portugal, território de territórios. Atas do IX Congresso Português de Sociologia*. Associação Portuguesa de Sociologia. <http://hdl.handle.net/20.500.12207/4730>
- Martinelli, M. L. (1993). Notas sobre mediações: alguns elementos para a sistematização da reflexão sobre o tema. *Revista Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, (43), 136-141.
- Martins, F., & Pinto, M. da G. L. C. (2015). Procedimentos de pesquisa: alguns conselhos práticos para o estudo também psicolinguístico de realidades concretas. *Letras De Hojer*, 50(1), 7–12. <https://doi.org/10.15448/1984-7726.2015.1.20569>
- Massardier, G. (2003). *Politiques et actions publiques: Actions and Public policies*. Armand Colin.

- Merriam, S. B. (1988). The case study research in education.
- Milani, C. (2004.). Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas, Bahia, Brasil. *Organizações & Sociedade, Salvador*, Vol. 11, n. especial, p. 95-113.
- Monnerat, G. & Souza, R. (2009). R. G. de. Política social e intersectorialidade: consensos teóricos e desafios práticos. *Revista SER Social*, v. 12, n, 26, p. 200-220.
- Mota, D. & Fraga, N. (2020). O Conselho Municipal de Educação e a descentralização educativa. *Investigar em Educação - IIª Série*, n. 11-12.
- Moutsios, S. (2009). The transnationalization of education policy-making: dominant institutions and policies. In Desjardins, R. & Rubenson, K., *Research of vs. research for education policy*. VDM, pp. 110-128.
- Morgado, J.C. (2013). *O estudo de caso na investigação em educação (4.ª ed.)*. De facto editores.
- Nelson, C.; Treichler, P.A.; Grossberg, L. (1992). Cultural Studies. In L. Grossberg, C. Nelson e A. Treichler, *Cultural Studies*. Routledge, pp. 1-16.
- OECD (2017), *Development Co-operation Report 2017: Data for Development*, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/dcr-2017-en>.
- Oliveira, D. (2008). *Os Municípios e o desenvolvimento social Local*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia do Porto, Porto, Portugal.
- Pardal, L. & Lopes, E. S. (2011). *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Areal Editores.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods* (3rd. ed.). <https://doi.org/10.1177/1035719X0300300213>
- Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa – PEMEL (2022).
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Gradiva.
- Sá, P., Costa, A. P., Moreira, A. (2021). *Reflexões em torno de Metodologias de Investigação: recolha de dados*. Universidade de Aveiro.
- Senhoras, E. (2006). Caminhos Bifurcados do Desenvolvimento Local: as boas práticas de gestão pública das cidades, entre a competição e a solidariedade. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, Vol. 3, n. 2, p. 3-27.
- Silva, A. & V, I. (2021). Emergência das políticas de descentralização em matéria de educação: uma contextualização histórica e legislativa em Portugal. *Revista Estudos do Século XX*. [https://doi.org/10.14195/1647-8622\\_21\\_2](https://doi.org/10.14195/1647-8622_21_2)
- Simão, C. (2019). *Projeto Educativo Municipal - lógicas de participação e desenvolvimento locais*. Tese de Doutoramento. Faculdade de Educação e Psicologia. Universidade Católica do Porto, Porto, Portugal.
- Reis, I. (2013). Governança e Regulação da Educação: Perspetivas e conceito. *Educação, Sociedade & Culturas*, n.º 39, 101-118.

- Robertson, R. (1992). *Globalisation. Social theory and global culture*. London: Sage Publications.
- Ruiz, O. (1996): *Metodologia de la investigación cualitativa*. Universidad de Deusto.
- Santos, A. (2014). *Uma experiência profissionalizante no parque biológico de gaia: construindo um projeto educativo sustentável*. Relatório de mestrado. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto, Porto, Portugal.
- Soares, T. & Almeida, S. (2021). Cidades educadoras: uma reflexão sobre novos olhares, novos caminhos. *Cadernos de Geografia* n° 45, p. 43-52. [https://dx.doi.org/10.14195/0871-1623\\_45\\_3](https://dx.doi.org/10.14195/0871-1623_45_3)
- Sousa, M. J., & Baptista, C. S. (2011). *Como Fazer Investigação, Dissertações, Teses e Relatórios*. Pactor.
- Stake, R.E. (2012). *A arte da investigação com estudos de caso (3ªed.)*. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Thayer-Hart, N., Dykema, J., Elver, K., Schaeffer, N. C., & Stevenson, J. (2010). *Survey Fundamentals: A guide to designing and implementing surveys*. [http://www.lonestar.edu/departments/honorsprogram/A\\_Guide\\_to\\_Designing\\_and\\_Implementing\\_Surveys.pdf](http://www.lonestar.edu/departments/honorsprogram/A_Guide_to_Designing_and_Implementing_Surveys.pdf)
- Thoenig, J. C. (2000). A avaliação como conhecimento utilizável para reformas de gestão pública. *Revista do Serviço Público*, vol. 51, n.º 2, pp. 54-71.
- Torres, R. (2004). *Comunidad de Aprendizaje: repensando lo educativo desde el desarrollo local y desde el aprendizaje*. Simpósio internacional sobre comunidades de aprendizagem.
- Tuckman, B. W. (2012). *Manual de Investigação em Educação: Metodologia para conceber e realizar o processo de Investigação Científica (4a ed.)*. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Tumelero, S. (2014). *Intersetorialidade nas políticas públicas*.
- UNESCO (2022). *Reimaginar nossos futuros juntos: um novo contrato social para a educação*. Relatório da comissão internacional sobre os futuros da Educação. Fundação SM.
- Verger, A.; Normand, R. (2015). Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & sociedade, Campinas*, v. 36, n. 132, p. 599-622. [Http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302015152799](http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302015152799)
- WOODS, P. (1987). *La escuela por dentro*. Ed. Paidós, 1987
- Yin, R. (2005). Estudo de Caso. *Planejamento e Métodos*. Bookman.
- Yin, R. (2010). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. (4ªed.). Bookman.
- Zárate, R. & Artesi, L. (2001). Conocimiento, Educación y Desarrollo Local. Congreso nacional de estudios del trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo.

## **Legislação consultada**

Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro - Diário da República n.º 12/2003, Série I-A de 2003-01-15

Decreto-Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro - Diário da República n.º 107/2013, Série I de 2013-06-04,

Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro - Diário da República n.º 78/2015, Série I de 2015-04-22

Decreto-Lei n.º 72/2015, de 11 de maio - Diário da República n.º 90/2015, Série I de 2015-05-11

Decreto-Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto - Diário da República n.º 157/2018, Série I de 2018-08-16

Decreto-Lei n.º 21/2019 - Diário da República, Série I de 2019-01-30.

## **Webgrafia**

<http://aacslagoa.blogspot.com/>

[https://www.cm-lagoa.pt/cmlagoaalgarve/uploads/writer\\_file/document/383/pemel.pdf](https://www.cm-lagoa.pt/cmlagoaalgarve/uploads/writer_file/document/383/pemel.pdf)

<https://cm-lagoa.pt/index.php/pt/servicos/cultura/atividades-culturais>

<https://cm-lagoa.pt/index.php/pt/servicos/educacao#projetos-socioeducativos>

<https://www.cm-lagoa.pt/index.php/pt/servicos-municipais/desporto/156-servicos-municipais/servmunicipais-educacao/672-lagoa-cidade-educadora>

<https://www.cm-lagoa.pt/viver/acao-social-e-educacao/educacao/pamel-programa-de-atividades-educativas>

<https://www.cm-lagoa.pt/viver/cidade-educadora>

[https://www.cm-lagoa.pt/cmlagoaalgarve/uploads/writer\\_file/document/383/pemel.pdf](https://www.cm-lagoa.pt/cmlagoaalgarve/uploads/writer_file/document/383/pemel.pdf)

<https://www.pordata.pt/municipios/estabelecimentos+nos+ensinos+pre+escolar++basico+e+secundario+por+nivel+de+ensino-213-1086>

## **ANEXOS**

## **Anexo A – Guião das entrevistas semiestruturadas**

### **Guião de entrevista**

**Tema:** Construção do Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa

#### **Objetivos gerais:**

Objetivo 1- Compreender as principais dimensões e fundamentos considerados na construção do PEMEL;

Objetivo 2- Analisar de que forma estão as orientações estratégicas alinhadas com o procedimento central do município contextualizado nos princípios da Cidade Educadora;

Objetivo 3 – Perceber como foram potencializados os momentos interativos de validação de propostas, construção de consensos participativos e de reflexão dos parceiros locais e educativos na construção do PEMEL.

Questões:

Categoria: **Educação e Município**

**SC 1:** Competências municipais ao nível da educação.

Gostaria que começasse por falar um pouco sobre as competências municipais ao nível da educação, em particular sobre:

1. Impacto que a recente regulamentação/ legislação teve para o município?
2. Considera que o município assumiu todas as competências constantes da lei?

**SC 2:** Desafios sentidos relativamente à transferência de competências da educação.

1. Gostaria de ouvir a sua perceção relativamente a este processo. Quais os principais desafios/dificuldades sentidos?
2. Quais as mais-valias alcançadas?

**SC3:** Importância das instituições educativas para o Município.

1. Centremo-nos, agora, um pouco sobre as organizações escolares e demais instituições educativas. Fale-me um pouco sobre a relevância conferida que lhes foi conferida, neste processo de transferência, por parte do município?
2. De forma abrangente, qual o papel destas organizações em termos de desenvolvimento local?

**SC4:** Modo de articulação do Município com parceiros educativos.

1. Em termos educativos, quais são os principais parceiros do município?
2. Como é que é feita a articulação com estes parceiros educativos?

Categoria: **Conselho Municipal de Educação**

**SC5:** Papel do Conselho Municipal de Educação na construção do PEMEL.

1. Relativamente ao CME, qual a sua opinião sobre o seu funcionamento e a dinâmica?
2. Considera pertinente a existência do CME?
3. Quais as principais decisões tomadas pelo CME?

**SC6:** Importância das instituições educativas no Conselho Municipal de Educação.

1. Fale-me um pouco dos parceiros educativos com assento no CME (se não responde logo, perguntar quem são...)
2. Quais as mais-valias sentidas com a presença dos Parceiros Educativos no CME?
3. Quem são os representantes mais interventivos?
4. Como considera que se concretizou o alinhamento do PEMEL com os projetos educativos dos AE e das IPSS?

Categoria: **Plano Estratégico Municipal de Educação**

**SC7:** Organização referente à construção do PEMEL.

1. Quais foram os caminhos traçados, no que concerne à elaboração do PEMEL?
2. Que documentos foram analisados para a sua construção?
3. O que esteve na base da organização do PEMEL?
4. Quais os parceiros identificados como elementos fundamentais para a realização do PEMEL?
5. Como foram organizadas as sessões de construção do Plano?
6. Considera que o PEMEL se trata de instrumento de gestão estratégica e sustentável deste território educativo?

**SC8:** Participação dos parceiros locais na construção do PEMEL.

1. Gostaria de conhecer, agora, a sua perspetiva relativamente à participação dos parceiros educativos. (dar exemplos se não responder logo: por e.g., houve sessões específicas organizadas para o efeito= Como se organizaram? Quem tomou a iniciativa?)

2. Qual o balanço que faz relativamente à intervenção dos parceiros?
3. Qual o seu papel na construção do PEMEL?

**SC9:** Evidências relativas aos princípios das Cidades Educadoras espelhadas no PEM.

1. De que modo estão contemplados no PEMEL os princípios plasmados na carta das Cidades Educadoras?
2. Considera que a estratégia que está na base do PEMEL vai contribuir para a construção de uma cidade onde a política educativa recebe especial atenção e cuidado? (Princípio 5: política educativa)
3. De que forma a construção do PEMEL permitiu que fossem os intervenientes a tomarem decisões?
4. Os representantes foram ouvidos e tidos em conta no momento de decisão? (Princípio 6: Responsabilidade partilhada)
5. Considera que o PEMEL respeita o princípio 12 de Governança (Construir uma cidade onde os processos de governação apontam numa perspetiva educadora)?

Categoria: **Expectativas futuras para a Educação**

**SC10:** Expectativas futuras relativamente ao impacto do PEMEL na comunidade.

1. Por último. Gostaria de discutir consigo as expectativas futuras relativamente ao impacto do PEMEL na comunidade local e seu desenvolvimento local.
2. Considera que o PEMEL abrange toda a população do concelho?
3. De que forma foi concretizada a articulação internas nos diversos setores / divisões do município?
4. Considera que a implementação do PEMEL trará alterações nas dinâmicas internas dos setores municipais ligados à educação?
5. Quais acha que são as principais mudanças na comunidade com a operacionalização do PEMEL?
6. Gostaria de acrescentar algo?

## Anexo B – Inquérito por questionário

### Questionário

#### A. Caracterização

1. Integra o Conselho Municipal de Educação de Lagoa? 

Sim		Não	
-----	--	-----	--

Em caso afirmativo, responda à seguinte pergunta:

2. Há quanto tempo integra o Conselho Municipal de Educação (à data do preenchimento do questionário):

Há ..... meses/ anos.

3. Assinale com uma X qual o grupo/corpo que representa.

Representante do Município	
Representante da Junta de freguesia	
Representante do pessoal docente	
Representante do conselho pedagógico	
Representante dos estabelecimentos de ensino	
Representante dos encarregados de educação	
Representante da Associação de estudantes	
Representante dos serviços públicos de saúde	
Representante dos serviços da segurança social	
Representante dos serviços de emprego e formação profissional	
Representante dos serviços públicos da área da juventude e do desporto	
Representante das forças de segurança	
Representante do conselho municipal da juventude	
Representante do Ensino Superior	
Outro: Qual?	
Nenhum	

#### B. Competências dos municípios

4. Os municípios têm, hoje, uma série de competências em matéria de educação. Assinale com uma X o seu grau de concordância (**CT = Concordo totalmente; C = Concordo; NCND = Não concordo nem discordo; D = Discordo; DT = Discordo totalmente**), face às competências no campo da educação atribuídas ao Município de Lagoa.

Competências em matéria de educação:	CT	C	NCN D	D	D T
Elaboração da carta educativa.					
Elaboração e a aprovação do plano de transporte escolar.					
Apresentação da rede da oferta educativa.					
Construção, requalificação e modernização de edifícios escolares.					

Aquisição de equipamento básico, mobiliário, material didático e equipamentos desportivos, laboratoriais, musicais e tecnológicos, utilizados para a realização das atividades educativas.					
Intervenções de conservação, manutenção e pequena reparação em estabelecimentos da educação pré-escolar e de ensino básico e secundário.					
Organização e gestão dos procedimentos de atribuição de apoios de aplicação universal/ diferenciada ou restrita, diretos/ indiretos, integrais/ parciais, gratuitos ou comparticipados.					
Gestão do fornecimento de refeições dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.					
Organização e o controlo do funcionamento dos transportes escolares.					
Promoção e implementação medidas de apoio à família e que garantam uma escola a tempo inteiro.					
Planificação das atividades de apoio à família, componente de apoio à família (CAF) e atividades de enriquecimento curricular.					
Recrutamento e seleção do pessoal não docente para exercer funções nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação.					
Financiamento das competências de investimento em matéria de educação (transportes escolares, contratação de fornecimentos e serviços externos, designadamente eletricidade, combustível, água, outros fluidos e comunicações).					
Gestão da utilização dos espaços que integram os estabelecimentos escolares, fora do período das atividades escolares, incluindo atividades de enriquecimento curricular.					
Organização da vigilância e segurança dos equipamentos educativos, em articulação com as forças de segurança e com os órgãos de administração e gestão dos agrupamentos de escolas.					
Financiamento do apoio e dos complementos educativos (circuitos especiais de transporte, leite escolar, escola a tempo inteiro e encargos com refeitórios e refeições).					

Observações e comentários face ao anterior bloco de questões:

### C. Conselho Municipal de Educação

5. As afirmações que se seguem remetem para o papel do Conselho Municipal de Educação. Deverá assinalar com uma X no quadrado correspondente (**5 = Totalmente; 4 = Razoavelmente; 3 = Parcialmente; 2 = Escassamente; 1 = Não; Sem opinião = 0**).

	5	4	3	2	1	0
O Conselho Municipal de Educação de Lagoa (CME) exerce as competências previstas na lei.						
As recomendações e/ou deliberações do CME são relevantes para a melhoria da ação educativa e formativa ao nível do concelho.						
O CME teve um papel ativo na construção do Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa.						

### D. Construção do Plano Estratégico Municipal de Educação de Lagoa (PEMEL)

6. As afirmações que se seguem referem-se ao processo de construção do PEMEL. Deverá assinalar com uma X no quadrado correspondente (**5 = Totalmente; 4 = Razoavelmente; 3 = Parcialmente; 2 = Escassamente; 1 = Não; Sem opinião = 0**).

	5	4	3	2	1	0
A construção do PEMEL envolveu todos os elementos com intervenção ao nível da educação no território.						
As sessões participativas foram produtivas e fundamentais para a construção do PEMEL.						
Durante as sessões participativas de elaboração do PEMEL, houve espaço para debate, convergência e construção coletiva da educação.						
As suas sugestões foram tidas em consideração/utilizadas na construção do PEMEL, nas respetivas sessões.						
A realização das sessões participativas teve a periodicidade necessária.						
O PEMEL reflete uma visão estratégica para o território.						
O PEMEL promove uma articulação ativa dos recursos locais (e.g., desportivos, artísticos, culturais, etnográficos, etc.).						
O PEMEL acrescentou valor aos projetos educativos de escolas/agrupamentos/instituições de ação social e educativa.						
A equipa responsável pela coordenação do PEMEL tem uma composição adequada.						
A existência de uma entidade externa para a conceção e monitorização do PEMEL é pertinente.						

Observações e comentários face ao anterior bloco de questões:

7. De entre algumas das competências a exercer pelo CME, assinale (X) as que considera que foram respeitadas na construção do PEMEL (**pode assinalar mais do que uma alternativa de resposta**).

Coordenação do sistema educativo e articulação da política educativa com outras políticas sociais, em particular nas áreas da saúde, da ação social e da formação e emprego.	
Colaboração entre os órgãos municipais e os departamentos governamentais com competência na matéria, com vista a garantir o adequado ordenamento da rede educativa nacional e municipal, assegurando a salvaguarda das necessidades de oferta educativa do concelho.	
Apreciação dos projetos educativos a desenvolver no município	
Adequação das diferentes modalidades de ação social escolar às necessidades locais, em particular no que se refere aos apoios socioeducativos, despistes psicológicos/acompanhamentos psicológicos, à rede de transportes escolares e à alimentação.	
Aplicação de medidas de desenvolvimento educativo, no âmbito do apoio a crianças e jovens com necessidades educativas especiais, da organização de atividades de enriquecimento curricular, da qualificação escolar e profissional dos jovens e da promoção de ofertas de formação ao longo da vida, do desenvolvimento do desporto escolar, bem como do apoio a iniciativas relevantes de carácter cultural, artístico, desportivo, de preservação do ambiente e de educação para a cidadania.	
Reflexão sobre as causas das situações analisadas e propor as ações adequadas à promoção da eficiência e eficácia do sistema educativo no concelho.	

8. Indique quais os pontos fortes que, no seu entender, caracterizam o trabalho desenvolvido pela equipa responsável na construção do PEMEL.

---

9. Considera que existiram pontos fracos? Se sim, identifique quais.

---

### E. Expectativas futuras

10. As designações que se seguem dizem respeito aos Eixos definidos como objetivos a atingir com a concretização do PEMEL.

Deverá assinalar com uma X no quadrado correspondente, de acordo com as expectativas que tem relativamente aos resultados a obter (**3=Altas; 2= Médias; 1= Baixas; 0= Nenhumas**), enquanto elemento envolvido no processo, tomando como referência os eixos preconizados no PEMEL.

	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>Eixo 1- Inovação educativa e pedagógica – para um novo Modelo de Escola</b>				
<b>Eixo 2- Oferta Educativa</b>				
<b>Eixo 3- Pais em ação em rede educativa</b>				
<b>Eixo 4- Transição escolar e sinalização precoce para o sucesso</b>				

11. Apresente três (3) estratégias/sugestões que poderiam contribuir para o funcionamento das comissões/equipas em exercício no CME.

---

---

---

Observações e comentários face ao anterior bloco de questões:

Muito obrigada pela sua colaboração.