

CADERNOS DO OBSERVATÓRIO DOS PODERES LOCAIS

N.º 13 (Setembro de 2008)

Poder Local e Educação: Que relação?

Inês Cerca

Observatório dos Poderes Locais

Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Centro de Estudos Sociais

Av. Dias da Silva 165, 3004-512 Coimbra

Portugal

+351 239 790587/ 239 790500 ext. 403

www.opl.com.pt

Cadernos do Observatório dos Poderes Locais

Coordenador: Fernando Ruivo

Conselho de Redacção: Alexandra Pereira, Catarina Antunes Gomes,
Daniel Francisco, Fernando Ruivo

Disponível *on line*

Inês Cerca¹

*Poder Local e Educação: Que Relação?*²

Introdução

Após a Revolução de Abril o poder local português surgiu renovado e a tentar libertar-se dos fantasmas que o dominaram durante o período do Estado Novo. Apesar de ter pouco mais de 30 anos, assistimos a um avolumar da produção legislativa com o objectivo de conceder às autarquias competências e atribuições alargando, assim, o seu leque de intervenção na vida social.

Porém, em diversos momentos, surgem e ressurgem os fantasmas que se julgavam já desaparecidos. O clientelismo e o populismo vão aparecendo agora em versões mais actualizadas. As redes de influência dos actores do poder local nunca chegaram a desaparecer conforme se julgou. Andam, pelo contrário, submersas num mundo, o qual parece subterrâneo, e aparecem de tempos a tempos pela sua activação na obtenção de recursos para o local, recursos esses provenientes do poder central e de outros actores do território não directamente associados ao poder local.

Sabendo-se que uma coisa são as normas que estão legisladas e oficializadas e outra, bastante distinta, são as práticas quotidianas, pretende-se estudar esta discrepância entre a “*law in the books*” e a “*law in action*” relativamente à transferência de competências, ao nível da educação, do poder central para as autarquias locais (Ruivo, 2002b: 23).

Ao nível da educação, as autarquias possuem actualmente um vasto conjunto de atribuições. Contudo, será que a actuação municipal poderá configurar uma verdadeira

¹ Socióloga, Mestre em Sociologia, Profissional Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências no Centro Novas Oportunidades do Agrupamento de Escolas de Soure.

² Este artigo é o resultado de uma dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra em Junho de 2006 intitulada “Poder Local e Educação: que relação? A descentralização de competências educativas para o poder local”, no âmbito do programa de mestrado em Sociologia denominado de “Políticas Locais e Descentralização: As Novas Áreas do Social”.

preocupação com a educação, fomentando a prática da discussão de uma política local onde a autarquia seja um parceiro activo e ouvido, ou limita-se este órgão a exercer o que está legislado? E mesmo o que se encontra legislado, exerce-o de acordo com os normativos legais ou introduz-lhes *nuances* modificadoras da legislação?

Sabendo-se que a política educativa local, tal como a totalidade das políticas públicas, terá de possuir uma ancoragem fortíssima no local, atendendo às suas especificidades, características dos seus actores e do todo constituinte do território, como é que se processa essa definição da política educativa? Contribuirão os Conselhos Municipais de Educação para essa definição ou serão utilizados apenas como uma forma das instituições educativas locais reivindicarem junto do poder local mais verbas sem que isso corresponda a um maior envolvimento camarário nas questões educativas?

Poder Local e a Educação

Em Portugal, a emergência das responsabilidades educativas do município verificou-se com o regime liberal. A tentativa de descentralização teve início com a reforma de 1882, transferindo para os municípios as questões da construção e manutenção das escolas, a realização de cursos de alfabetização, a nomeação e pagamento dos professores, a atribuição de subsídios aos alunos. Os municípios passaram a ter poderes ao nível do controlo sobre os professores, na fixação de horários escolares e na decisão quanto ao período de matrículas. O Governo detinha todas as competências pedagógicas, curriculares e inspectivas, subsidiando 50% do valor das construções escolares, o que nem sempre aconteceu (Fernandes, 1995a).

Quando o Estado tentou legar aos municípios competências ao nível da educação, verificaram-se contestações por parte dos municípios e dos professores. Os primeiros viam o reforço da intervenção municipal na educação como uma forma de contribuírem para o sustento do sistema educativo, sendo inoportuno devido à escassez dos seus recursos. Os professores opuseram-se – com especial destaque durante a I República -, a tentativas descentralizadoras por temerem perder a sua segurança salarial e o aparecimento de dependências políticas locais (Fernandes, 2000).

Se o fraco poder que os municípios tinham no campo da educação se devia à centralização do sistema de ensino português, outra das causas era a visão negativa e caciqueira que os escritores do século XIX construíram em redor do poder local e dos autarcas. Vários foram os autores que através da literatura, evidenciaram a existência de

actores sociais que, mediante a sua influência política, económica ou social, organizavam o sistema sócio-político em seu redor, evidenciando a sua importância como mediadores entre os vários grupos de poder, situados ao nível local, e o Estado (Ruivo, 2000).

Esta visão do município só se modificaria com a restauração da democracia e consequente restauração da autonomia municipal. A imagem do autarca “cacique” ou “notável” começa a mudar devido a variados factores: a mudança processada no perfil do autarca português e no papel da autarquia; a maior intervenção que os municípios passaram a ter ao nível educativo, muitas vezes indo além das suas competências, mas também pelo aumento crescente do número de professores com responsabilidades autárquicas. Este contacto indirecto do sistema de ensino com o poder local fez desaparecer velhas imagens do passado, aproximando instituições e proporcionando vários tipos de colaboração (Fernandes, 1999c).

Com o 25 de Abril de 1974, os municípios viram alteradas as suas características, sendo-lhes restaurada a autonomia através da descentralização administrativa de competências. Como refere Oliveira, a descentralização de competências estava consagrada na Constituição de 1976 e significaria para o poder local a existência de atribuições próprias e a existência de “*atribuições estaduais de natureza local.*” (Oliveira, 1996b: 354). Mas, apenas em 1999, essas competências foram efectivamente sistematizadas³ e, mesmo assim, muitas delas nunca chegaram a ser regulamentadas na sua plenitude.

Relativamente à questão das finanças locais, a Constituição de 1976 defendia que se deveria repartir os recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias, segundo um princípio de correcção das desigualdades existentes entre as autarquias do mesmo grau. No entanto, o regime de finanças locais veio a ser regulamentado somente em 1979 com a Lei das Finanças Locais, três anos após a Constituição da República ter instituído o princípio da repartição equilibrada de recursos financeiros. Para além disso, assistiu-se a uma aplicação prática do normativo legal muito diferente do que veio a ser legislado. Até 1984, ano em que houve a primeira alteração à Lei das Finanças Locais, a lei nunca foi aplicada conforme previsto, existindo sempre o corte das verbas inicialmente estipuladas.

³ Lei n° 159/99, de 14 de Setembro.

Apesar das dificuldades encontradas se continuarem a verificar, após 1974 foi possível aos municípios alterarem a sua forma de actuação, começando a solucionar muitas das carências dos concelhos. Inicia-se uma actuação que se poderia denominar de “*Município-Providência*”, embora tal actuação nunca tenha sido consagrada legislativamente, com as autarquias a tentarem solucionar as carências dos concelhos ao nível de equipamentos e infraestruturas, as quais tinham permanecido encobertas durante o período do Estado Novo (Ruivo; Veneza, 1988).

Os municípios tomam conhecimento da situação da educação no seu concelho. Por iniciativa local e de mobilização popular, verificou-se uma primeira intervenção dos municípios na educação, a qual se concretizou através da construção, reparação e expansão do parque escolar do ensino primário, pela construção de centros de educação infantil, bibliotecas escolares e municipais, entre outros (Fernandes, 1996). Com o objectivo de melhorar a eficiência interventiva local, o governo central passou posteriormente a reforçar as competências políticas e administrativas das autarquias, argumentando que estas estariam melhor posicionadas para decidir sobre áreas específicas onde se torna determinante um bom conhecimento do local. De acordo com Natércio Afonso (1994), um outro objectivo menos divulgado para este reforço seria a necessidade do Estado central diminuir a pressão em excesso do Ministério da Educação, esperando que as autarquias pudessem realizar as mesmas competências e serviços, mas com menos meios financeiros.

No plano normativo, a situação alterou-se com a publicação, em 1984, de um decreto-lei de extrema importância para as autarquias o qual regulamentava o *regime de delimitação e coordenação das actuações da administração central e local relativamente a investimentos públicos*⁴. Este estabeleceu que, a nível educativo, as competências dos municípios passam a incluir os investimentos públicos destinados à construção de centros de educação pré-escolar e escolas do ensino básico, à construção de residências e alojamento para estudantes, sendo ainda competências das autarquias as questões relacionadas com os transportes escolares, a acção social escolar, as actividades complementares de acção educativa e, ainda, os equipamentos para a educação de base de adultos (Fernandes, 1996; Guedes, 2003a).

Esta legislação não trouxe nenhuma novidade no que concerne o papel do município na educação. Evidencia, de facto, que o papel destes órgãos locais se limitava

⁴ Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março.

ao suporte dos encargos de todo o ensino básico, na altura ainda de seis anos. Mais uma vez, agora através do preâmbulo deste decreto-lei se salientava que era “(...) *ao Governo que incumbe a definição das diferentes políticas, bem como o exercício das funções de planeamento, quer a nível global, quer a nível sectorial, prevendo o presente diploma a articulação entre os diferentes níveis decisórios.*”. Daí que A. S. Fernandes considere que “(...) *mais do que competências municipais, temos simplesmente de falar de encargos municipais, dado que as competências propriamente educativas se encontravam, como anteriormente, centradas na administração central e nos seus órgãos periféricos.*” (Fernandes, 2000: 2). O que esta lei trouxe foi a legalização da actuação autárquica ao nível do ensino básico e educação pré-escolar, aumentando as suas responsabilidades ao nível das construções escolares e dos transportes. Este normativo originaria tensões entre os municípios e o Governo, quando os primeiros se aperceberam que o que se verificava era uma transferência de encargos financeiros, sem contrapartida relativamente ao reforço das receitas municipais (Fernandes, 1999a).

A influência do município, ao nível da educação, não sofreu grandes modificações, por um lado, porque as competências ao nível da construção, conservação e manutenção de escolas nunca foram devidamente regulamentadas, e por outro, porque muitas das competências eram de cariz logístico, operacional e de apoio, pouco preponderantes no funcionamento dos sistemas de ensino locais, mas propiciadoras de avultados encargos para a autarquia (Pinhal e Dinis; 2002).

Com o *pacote legislativo* de 1984⁵, assistimos a um discurso oficial descentralizador em que é exaltado o bom desempenho do local na realização de tarefas com vista ao desenvolvimento da localidade, pelo que são descentralizadas algumas competências. Todavia, na prática, parece erigir-se, por parte do poder central, uma série de obstáculos relacionados com os meios de financiamento e com a necessidade de meios técnicos e humanos. Embora a legislação garanta o financiamento necessário, não estipula como e quando se verificará esse financiamento, sendo as autarquias obrigadas a cumprir com as novas funções com os antigos meios financeiros, na medida em que o financiamento específico para estas transferências não foi frequentemente concretizado. O poder central acaba por instalar em seu redor novas formas de dependência ao ter o local que mitigar, junto do Governo, os meios para concretizar as competências transferidas (Ruivo; Veneza, 1988).

⁵ Decreto-Lei n° 77/84, de 8 de Março e Decreto-Lei n° 100/84, de 29 de Março.

As autarquias continuam a não ter recursos financeiros, técnicos e humanos para poderem assegurar a plena realização das suas atribuições, que, a nível educativo, continuavam a ser associadas ao “*município-pagador*”. São um exemplo da transferência de encargos do poder central para o poder local e não uma efectiva participação das autarquias nas questões educativas. A autarquia continua, assim, a ser considerada como “*um mero participante dos custos da educação*” e não um parceiro activo, ouvido na tomada de decisões locais, relativamente à educação (Fernandes, 1995a: 55).

Em 1986, com o surgimento da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) iniciou-se uma nova fase relativamente à importância dos municípios na educação. Contudo, um dos aspectos mais criticados foi o facto da LBSE, apesar de definir o sistema educativo como descentralizado e desconcentrado (por possuir estruturas administrativas de âmbito local), acabar por situar os municípios no conjunto das instituições privadas que colaboram, participam ou prestam serviços educativos. Na verdade, concede ao poder local um estatuto privado ao nível educativo e não um verdadeiro estatuto público, apesar de lhe reconhecer competências na criação de centros de educação pré-escolar e de educação especial, entre outras (Fernandes, 1996). O poder local é, pois, colocado ao mesmo nível das associações representativas das famílias, actividades sociais, culturais e outras associações e instituições com competências semelhantes (Guedes; 2003a), remetendo para legislação a publicar as questões relativas às funções de administração e apoio educativo da competência do poder local, normativos estes que só apareceram em 1999⁶ (Fernandes, 1996).

O facto de se associar à autarquia um estatuto privado não permite que esta estrutura seja vista como um parceiro privilegiado na actuação a nível educativo. Daí, ela ser considerada como a instância financiadora da educação, quando o Estado central não assegura esse financiamento e descentraliza competências extremamente onerosas para as autarquias, as quais se confrontam com a falta de meios financeiros para assegurar as competências mínimas necessárias. Se as autarquias fossem consideradas como um parceiro que representa uma instituição pública e uma entidade com responsabilidades no governo da localidade, o seu envolvimento seria muito superior, podendo afirmar-se inclusivamente como uma estrutura conselheira sobre as questões do local, ajudando as escolas na articulação entre a educação e o município, abordando

⁶ Lei nº 159/99, de 14 de Setembro e Lei nº 169/99, de 18 de Setembro.

e desenvolvendo conjuntamente soluções para problemas que afectem a educação e que não sejam exclusivamente relacionadas com o financiamento ou as competências mais tradicionais das autarquias.

Nesta altura, o papel da autarquia ao nível da administração escolar está longe de se assemelhar a um dos modelos mais centralizados a nível europeu, como é o sistema educativo francês, onde, o poder local tem competências relativamente às matrículas dos alunos, aos horários dos estabelecimentos de ensino e à utilização dos espaços escolares fora do horário lectivo (Fernandes, 1996). Mas o nosso sistema também dista dos modelos dos países descentralizados.

&

É com os Governos socialistas que se começa a reconhecer a importância dos municípios como instituições públicas ao nível da educação. A partir de 1995, perspectiva-se uma maior participação das autarquias em órgãos de administração educativa, assim como o reconhecimento da autonomia das escolas. O âmbito de actuação das autarquias deixa de ser considerado privado para se tornar público e inicia-se *“um processo de devolução de competências, e não apenas de transferências de encargos, que pode conduzir a uma territorialização da política educativa e à construção de um projecto educativo local.”* (Fernandes, 2000: 3). Logo em 1996, é solicitada às autarquias a sua participação para apoiar a promoção do sucesso educativo nas escolas situadas nos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, um programa governamental destinado a promover o sucesso educativo numa lógica de igualdade de oportunidades.

O reconhecimento da actuação autárquica como sendo público é instaurado com a Lei Quadro da Educação Pré-Escolar, em 1997, onde se determina que os jardins-de-infância, na dependência do município, passam a integrar a rede pública de jardins-de-infância (Fernandes, 2000). Para esta situação, foram decisivos o novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar, ensino básico e secundário e agrupamentos escolares⁷, bem como a Lei nº 159/99, de 14 de Setembro⁸.

⁷ Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio.

⁸ Estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais.

A partir de 1998, os municípios passam a ter um papel mais importante no domínio da educação, o que se verifica pela criação dos Conselhos Locais de Educação como

“estruturas de participação dos diversos agentes e parceiros sociais com vista à articulação da política educativa com outras políticas sociais, nomeadamente em matéria de apoio socioeducativo, de organização de actividades de complemento curricular, de rede, horários e de transportes escolares.” (Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, art.º 2º).

O facto do regime de autonomia e gestão das escolas elevar o papel do município ao nível da educação (sendo da responsabilidade da autarquia a criação de uma estrutura onde participassem os diversos agentes educativos), é uma forma de dignificar o papel do município deixando para trás a antiga visão de parceiro privado, veiculada pela LBSE. O município torna-se um parceiro público, relativamente às questões educativas, em pé de igualdade com os docentes e restantes representantes educativos.

Contudo, se, em 1998, os municípios receberam uma nova competência relativamente à educação, só no início de 2003 é que, na realidade, souberam como instalar essa nova competência. A descentralização que o Governo central vem defendendo, enaltecendo as potencialidades do poder local como a instância que melhor pode efectivar essa descentralização, acaba por ser mera retórica porque, grande parte das vezes, essa descentralização não é regulamentada. A criação do Conselho Local de Educação é disso exemplo. Em 1998 verificou-se uma das primeiras menções à criação desta estrutura, sendo a necessidade da sua criação reiterada em 1999⁹. Todavia, só em 2003¹⁰, tal foi regulamentado. Só à luz do paradigma da centralização é que se poderá compreender a dificuldade gerada na regulamentação dos normativos legais, criando atrasos no apregoado processo de descentralização (Timsit, 1986).

Em 1999 surge uma nova legislação¹¹ a qual estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais, revogando a anterior lei. No entender de João Barroso *et al.* (2003: 9) as novas competências dividem-se em três grupos. O primeiro é relativo à concepção e planeamento do sistema educativo. Engloba a elaboração da Carta Escolar a integrar nos Planos Directores Municipais e a criação dos Conselhos Locais de Educação. O segundo grupo prende-se com as

⁹ Lei nº 159/99, de 14 de Setembro.

¹⁰ Decreto-Lei nº 7/2003, de 15 de Janeiro.

¹¹ Lei nº 159/99, de 14 de Setembro.

competências ao nível da construção e gestão dos equipamentos e serviços, nomeadamente a construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar e ensino básico da rede pública, a gestão de refeitórios e a gestão do pessoal não docente de educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico. O terceiro grupo é um conjunto de competências que se referem ao apoio prestado aos alunos e aos estabelecimentos de ensino, das quais se destaca o assegurar os transportes escolares, alojar os alunos que frequentem o ensino básico em residências, centros de alojamento e colocação familiar - como alternativa ao transporte escolar -, compartilhar no apoio às crianças da educação pré-escolar e ensino básico ao nível da acção social escolar, apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa e participar no apoio à educação extra-escolar (art.º 19º). Tendo em conta esta lei¹², as competências mencionadas deveriam ter sido transferidas, progressivamente, para os municípios, nos quatro anos seguintes à entrada em vigor da mesma (art.º 4º - 1), o que não se verificou, levando a que muitos municípios desenvolvessem as suas próprias regras e formas de aplicar a lei, uma vez mais, devido à inexistência de regulamentação específica.

&

O importante papel dos municípios ao nível da educação não ficaria completo sem a referência ao Decreto-Lei nº 7/2003, de 15 de Janeiro, mais tarde alterada pela Lei nº 41/2003, de 22 de Agosto, que regulamenta os Conselhos Municipais de Educação e aprova o processo de elaboração da Carta Educativa. Esta legislação insere-se na preocupação de territorializar as políticas educativas, iniciada em 1996, concedendo aos municípios um papel de “*coordenação da política educativa*” (art.º 3º) a nível local. Regulamenta, igualmente, competências ao nível da

“realização de investimentos por parte dos municípios, nos domínios da construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos da educação pré-escolar e do ensino básico, referindo-se, ainda, à gestão do pessoal não-docente dos estabelecimentos de educação e ensino”.

¹² Lei nº 159/99, de 14 de Setembro.

De acordo com a Lei nº 159/99, de 14 de Setembro, as autarquias eram responsáveis pela construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar e ensino básico, contudo, essa competência só se verificava ao nível da educação pré-escolar e 1º ciclo do ensino básico, devido à falta de condições financeiras para realizar estas competências no 2º e 3º ciclos. Com este diploma legal, fica clarificado que, ao nível do 2º e 3º ciclos, os investimentos necessários concretizam-se através de contratos entre as autarquias e o Ministério da Educação.

Se, no período que decorreu entre 1986 e 1995, a actuação da autarquia, a nível educativo, se situava aquém do esperado, devido, em parte, ao estatuto menor que lhe era concedido na LBSE, hoje podemos verificar uma mudança nesse estatuto, tendo os municípios competências mais congruentes com o seu papel de conhecedor do local e de interveniente activo na educação. Porém, este novo papel da autarquia é cerceado constantemente pela falta de regulamentação e financiamento das competências atribuídas. Quando, tardiamente, se verifica a regulamentação, ela é sistematicamente alterada, como é o caso da Carta Educativa e da construção de infraestruturas, não permitindo que se desenvolvam todo um conjunto de práticas adequadas à realização das competências, pois rapidamente se alteram os acordos e protocolos fixados inicialmente.

Segundo Fernandes (2004: 37) o papel autárquico ao nível da educação passou por três fases. Começou por ser *“um serviço periférico de apoio à educação infantil e básica obrigatória”*, passando a ser *“um parceiro privado com uma função supletiva em relação ao sistema de ensino público”* e, por último, o município aparece como *“um participante público na promoção e coordenação local da política educativa”*. É, nesta última fase, que poderemos incluir a criação do Conselho Local de Educação e Conselho Municipal de Educação.

Até ao início de 2008, era significativa a diversidade das competências dos municípios. Para além das referidas na Lei nº 159/99, o município assumia competências relativamente à constituição dos agrupamentos de escolas, propondo-os ou dando o seu parecer; integrava as assembleias de escola e agrupamento, e intervenha na celebração de contratos de autonomia de escolas e agrupamentos. Devido a uma *“obrigação moral”*, os municípios acabavam ainda por intervir em domínios, cuja responsabilidade era da administração central, ou então, em domínios totalmente estranhos às suas competências, confirmando que a intervenção municipal na educação não se deve, única e exclusivamente, à evolução da legislação, mas antes antecede a

legislação. Neste sentido, verifica-se que os normativos legais aparecem *a posteriori*, quando determinadas competências já são exercidas por vezes ilegalmente, por parte dos municípios (Barroso *et al.*, 2003).

Actualmente, profundas mudanças estão em curso tanto ao nível das competências educativas municipais, como ao nível da administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e ensino básico e secundário.

O novo regime de autonomia e gestão escolar¹³ revogou o anterior¹⁴ criando uma nova organização escolar, em que o município passa a estar representado no Conselho Geral, podendo essa competência, mais uma vez, ser delegada nas juntas de freguesia.

Avizinham-se também novas competências educativas para as autarquias com a possível gestão da totalidade do pessoal não docente das escolas públicas para a alçada dos municípios e não apenas da educação pré-escolar e 1º ciclo do ensino básico. Desta forma, poderemos estar perante novas e profundas reformulações no papel que a autarquia poderá desenvolver relativamente à educação.

Dois territórios contíguos ...

Os territórios estudados são concelhos limítrofes: *Baixo Mondego* e *Sicó*. Situam-se no distrito de Coimbra, ambos os territórios têm uma zona serrana – Serra do Sicó – e uma zona mais plana próxima do litoral.

Baixo Mondego sofreu um forte crescimento demográfico e urbanístico na vila sede e zonas circundantes o qual é facilitado pelas fáceis acessibilidades rodoviárias, levando a um aumento dos fluxos pendulares diários entre *Baixo Mondego* e Coimbra. Já *Sicó* tem assistido a um forte envelhecimento populacional com substancial perda de população na zona serrana, embora comece a ser visível algum crescimento em zonas mais litorais onde passa o caminho-de-ferro. Este envelhecimento e perda populacional têm sido propiciados pelas difíceis acessibilidades rodoviárias e pela perda de importância do caminho-de-ferro na vila, uma vez que já não possui estação sendo antes um apeadeiro.

A nível económico assistimos, em ambos os territórios, a um predomínio do sector terciário. Refira-se que em *Baixo Mondego* o sector secundário está em expansão e que em *Sicó* verifica-se um retraimento deste sector económico, sendo composto

¹³ Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril.

¹⁴ Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio.

maioritariamente por empresas familiares e sendo a autarquia a principal empregadora de mão-de-obra.

Crescimento demográfico num concelho e envelhecimento populacional no outro conduz à existência de dois tipos de populações bem distintas. Em *Baixo Mondego* esta é bastante heterogénea, com um número elevado de novos habitantes sem ligação ao local, sendo o território tomado como um meio de acolhimento, principalmente à noite, não se observando grandes redes de solidariedades primárias uma vez que a própria população passa a maior parte do tempo fora de concelho.

Este parece ter sido o mote para que a autarquia de Baixo Mondego investisse na educação, daí ter realizado uma reunião com os encarregados de educação das novas áreas habitacionais a fim de aferir a necessidade de um jardim-de-infância com serviço de refeições e prolongamento de horário, nessa área geográfica. A autarquia tem também apostado na realização de não competências como o desenvolvimento do prolongamento de horário/actividades de tempos livres com as diversas actividades, desde as aulas de inglês ou mesmo de educação musical para que as novas populações criassem laços com o território. Desta forma, tenta evitar que, no futuro, apareçam bolsas de exclusão social e marginalidade nestas zonas mais densamente povoadas.

Em *Sicó*, observamos a existência de uma população homogénea, sendo a maioria natural do concelho, com uma grande identidade territorial e uma rede de solidariedades primárias ainda intactas. Assiste-se a uma actuação mais tradicional por parte do município pois a população nunca exigiu muito mais à autarquia por desconhecimento da atribuição ao municípios de várias outras competências. As famílias que sentiam essas necessidades foram deixando o concelho, estando ele em processo de desertificação e envelhecimento. A própria actuação passiva da autarquia, aliada à homogeneidade da população, levou a que a primeira se limitasse a cumprir as competências mais antigas e quando os docentes exigiam uma maior intervenção da autarquia os pedidos eram desvalorizados.

&

A actuação autárquica face ao desenvolvimento concelhio é bastante diferenciada nos dois territórios. Em *Baixo Mondego*, verificamos a existência de uma atitude mais empreendedora, com a autarquia a tentar desenvolver economicamente o concelho aproveitando os benefícios decorrentes do crescimento urbanístico, mas também

interessada em combater o “estilhaçamento” da comunidade, através da criação de infraestruturas de lazer, desporto e educação. Em *Sicó*, assistimos a uma atitude de passividade face ao desenvolvimento concelhio com o município a deixar “fugir” para concelhos vizinhos investimentos que poderiam criar riqueza e postos de trabalho, não se preocupando a autarquia com o aumento do desemprego investindo antes em pequenos arruamentos ou no embelezamento do espaço público que, de forma atomizada, não criam desenvolvimento ou riqueza no território.

Ao nível do poder autárquico, observamos diferenças nos dois concelhos. Em *Baixo Mondego*, evidencia-se alguma delegação de poderes, os actores educativos mencionam comunicarem poucas vezes com o presidente de câmara, mas antes com o vereador responsável, aparentando a existência de uma relação aberta entre a autarquia e os parceiros locais. Contrariamente, em *Sicó*, constatamos a existência de um poder muito centralizado e personalístico, com a autarquia a distribuir subsídios por associações sem actividades relevantes, a impor às escolas as suas actividades entre outras situações. O relacionamento entre a autarquia e as entidades locais, principalmente as entidades educativas, é baseado em troca de interesses de forma a silenciar potenciais vozes contestatárias e opositoras ao executivo. Verifica-se ainda uma grande publicitação, tanto no jornal local, como por meio de placas alusivas colocadas no local, de qualquer tipo de obras ou arranjos realizados pela autarquia, sendo que é o presidente da câmara que toma todas as decisões, nem que para isso tenha de desautorizar algum vereador.

A identidade territorial dos actores autárquicos é muito elevada em ambos os territórios. Ambos os presidentes de câmara apresentam um elevado grau de localismo uma vez que nasceram, cresceram, vivem e desempenharam a sua profissão, antes de serem eleitos, no território onde exercem funções autárquicas. São filhos de famílias conceituadas no local e militantes partidários a exercerem o quarto mandato consecutivo à frente do executivo, possuindo uma grande rede de conhecimentos e contactos. A única diferença entre estes dois presidentes de câmara prende-se com a identidade política: enquanto em *Baixo Mondego*, o líder do executivo vai no quarto mandato consecutivo eleito pelo Partido Socialista (PS), em *Sicó*, o líder autárquico foi eleito três mandatos consecutivos pelo Partido Social Democrata (PSD), apresentando-se a eleições no seu quarto mandato em representação do PS. Relativamente à identidade territorial dos vereadores da educação, ambos são professores e foram dirigentes escolares nos seus territórios, antes de enveredarem por uma carreira política a tempo

inteiro, daí conhecerem a realidade educativa e o próprio território. Esta situação poderia, à partida, conduzir a um maior envolvimento destes actores sociais nas questões educativas, devido ao seu grande conhecimento sobre o assunto. Porém, constatamos que, apesar dos vereadores serem ambos professores, a autarquia de *Baixo Mondego* envolve-se mais ao nível da educação do que a de *Sicó*, como ficará demonstrado. Daí que não possamos afirmar que o maior conhecimento que os vereadores têm da sua área de actuação, levará a um maior envolvimento da autarquia nas questões educativas.

No que toca à rede escolar, as duas realidades são bastantes semelhantes. Os dois territórios têm um grande número de estabelecimentos de ensino do pré-escolar e do 1º CEB com um ou dois lugares, existindo na vila sede de concelho edifícios de maior dimensão; existe uma escola pública com 2º e 3º CEB e outra com secundário, uma escola destinada a crianças com deficiências e uma escola profissional. Em *Baixo Mondego*, verificou-se o aparecimento de algumas creches privadas bem como de alguns serviços de explicações e de psicologia devido ao aumento populacional constatado. Em *Sicó* existe uma cooperativa de ensino com o 2º e 3º CEB e secundário e a autarquia possui um estabelecimento de ensino pré-escolar.

... Duas actuações

Tendo como base conceitos inicialmente formulados por Mozzicafreddo *et al.* (1989), verificámos que a actuação da autarquia de *Sicó* se baseia em actividades de “*resposta às solicitações imediatas*”. Desde logo, pela atitude passiva com que encara o desenvolvimento económico e social do território deixando escapar para concelhos vizinhos importantes investimentos. Os investimentos de monta prendem-se com questões de ordenamento urbano, nomeadamente rotundas, alguns jardins e fontes. Ao nível da educação fazem-se pequenos melhoramentos nos edifícios escolares como arranjos de janelas e pinturas, sem que fossem actividades planeadas e fundamentadas numa correcta Carta Educativa. O facto de não se dinamizar o Conselho Municipal de Educação conduziu a que se verificasse uma sobreposição de actividades escolares, principalmente na comemoração de determinadas datas, com a autarquia a realizar actividades sem que tenham sido ouvidos os docentes, sentindo-se estes obrigados a participarem nessas actividades, mesmo não concordando com as mesmas.

No nosso entender, a inexistência de Carta Educativa e a não dinamização do Conselho Municipal de Educação levou a que a autarquia, ao nível da educação, tivesse uma actuação dirigida para “*resposta às solicitações imediatas*”, como os pequenos arranjos nos edifícios, a distribuição de refeições ou a disponibilização de transportes escolares, competências mais tradicionais em que o nível de inovação era escasso ou inexistente. Desta forma, havia uma enorme dificuldade na realização de não competências o que implicava, quanto a nós, um grande interesse na educação e inovação, sendo primordial dinamizar correctamente as competências educativas para depois se sentir necessidade em avançar para a realização de não competências.

Esta autarquia caracteriza-se, pois, por uma actuação que se limita a providenciar as respostas para necessidades imediatas, não existindo lugar para planear a actuação, através da dinamização do Conselho Municipal de Educação, e mais dificilmente realizará actividades que não são da sua competência e que colham o agrado dos docentes.

Baixo Mondego mostra ser uma autarquia preocupada com o crescimento económico, mas também com a possibilidade do concelho se tornar dormitório de Coimbra, uma vez que as populações que o habitam são heterogéneas e sem qualquer ligação com o local. A autarquia para além de desenvolver todas as suas competências educativas tradicionais, avançou, através das reuniões do Conselho Municipal de Educação, e não só, para a realização de não competências, isto é, de actividades que não são da sua responsabilidade, inovando ao possibilitar que os alunos do concelho tivessem acesso a aulas de inglês, educação física, educação musical¹⁵, aulas de apoio a matemática, ou ainda, que os melhores alunos a inglês, português e matemática fossem premiados pelos seus resultados, evidenciando uma actuação associada a “*actividades de inovação*”.

A nível da actuação política, verificámos actuações distintas nestes dois concelhos contíguos. A actuação da autarquia de *Sicó* assemelhava-se bastante às características inerentes ao “*modelo patrocinador*” (Ruivo, 2000) uma vez que estamos perante um executivo com um poder bastante centralizado na figura do seu presidente, não tendo os vereadores qualquer autonomia. O próprio presidente de câmara conseguiu, em tempos, que todos os presidentes de juntas que não eram do PSD passassem para esse partido. Tem também distribuído subsídios por associações que não têm actividades importantes

¹⁵ Antes da legislação relativa às Actividades de Enriquecimento Curricular.

no concelho. Refira-se ainda que o presidente da câmara é o presidente da assembleia geral de várias instituições locais, tendo existido, ainda, alguma dificuldade na criação dos agrupamentos horizontais de escola, com a vereadora da educação a tentar distribuir benefícios e favores para que não fossem criadas essas estruturas.

Um executivo com aspectos tão vincados de poder centralizado e personalizado, com características tão fortes do “*modelo patrocinador*” (Ruivo, 2000), tem muitas dificuldades em partilhar o poder e em permitir que outros intervenientes, tais como os actores da comunidade local, participem e auxiliem na necessária tomada de decisões. Daí que o Conselho Municipal de Educação tenha sido criado, mas acabasse por, à data da recolha de dados, não estar em funcionamento.

Baixo Mondego tem sido um concelho em franco crescimento, quer económico, como demográfico e urbanístico. Têm sido criadas, nos últimos anos, uma série de infraestruturas que o concelho não possuía¹⁶, embora essas não sejam totalmente financiadas pela autarquia, mas tenham participação estatal. Este crescimento conduziu ao aparecimento de alguns serviços privados como as creches ou gabinetes de psicologia. A câmara tem investido bastante para tentar criar um elo de ligação entre as novas populações e o concelho. Daqui decorre também a importância concedida à criação dos Conselhos Local e Municipal de Educação, uma vez que são estruturas onde se poderá pensar, discutir e planear acções e medidas para que os novos residentes se comecem a identificar com o local por meio da vertente educativa. A autarquia tem criado novas escolas de forma a suprir as dificuldades em zonas mais densamente povoadas.

O desenvolvimento económico promovido pela autarquia tem estado muito relacionado com as características associadas à actuação do modelo de “*patrocinato específico*” (Ruivo, 2000) porque, ao fomentar o crescimento económico, tem igualmente, desenvolvido infraestruturas de apoio à educação, cultura e lazer. Daí a importância concedida à criação do Conselho Local de Educação e da Carta Educativa, mesmo antes de estarem regulamentadas, pelo facto destas competências implicarem o contacto com outros actores e intervenientes importantes na comunidade, sendo os parceiros ideais para, de uma forma mais indirecta, auxiliarem no crescimento económico e social do território.

¹⁶ Exemplo disso foi o complexo escolar composto por um jardim-de-infância, uma escola básica do 1º ciclo, uma escola básica com 2º e 3º ciclo; recuperação de uma antiga escola primária para jardim-de-infância; adaptação de novas salas de jardim-de-infância; centro de saúde; palácio da justiça; posto da GNR.

A actuação associada ao “*modelo patrocinador*”, como é o caso de *Sicó*, descarta as competências que impliquem a participação de outros intervenientes da comunidade local, o que não se observa em actuações mais direccionadas para o modelo de “*patrocinato específico*”, como observamos em *Baixo Mondego*.

Defendemos que o tipo de actuação política da autarquia está relacionado com as lógicas de regulação existentes ao nível da prossecução das competências educativas. Segundo os conceitos de Barroso *et al.* (2003), um município com uma actuação mais centrada na concretização de rotinas e procedimentos administrativos privilegiaria uma “*regulação burocrática*”, enquanto um município que esteja empenhado no crescimento económico e desenvolvimento do local que não tenha atitudes centralizadoras e monopolistas do poder em torno da figura do seu presidente, privilegiará uma regulação “*pós-burocrática*” no sentido de deixar espaço para actuações não estritamente baseadas na realização das respectivas competências, mas indo para além dessas mesmas atribuições (Barroso *et al.*: 2003: 70).

Tendo em conta o que já foi descrito sobre o carácter personalístico e centralizado da actuação da autarquia de *Sicó*, verificamos que, ao nível da educação, se privilegia uma “*regulação burocrática*” no sentido das competências exercidas serem as que implicam menor grau de inovação e um conjunto de rotinas e procedimentos administrativos cristalizados. É também esta “*regulação burocrática*” que explica a não dinamização do Conselho Municipal de Educação e a dificuldade na elaboração da Carta Educativa, uma vez que estas são competências que implicam um elevado empenhamento e acompanhamento das questões educativas e uma constante inovação, de forma a tirar o máximo partido do Conselho Municipal de Educação. Outra razão explicativa de uma “*regulação burocrática*” prende-se com a facilidade que um executivo centralizado tem em decidir, uma vez que não tem que ouvir nem ser confrontado com opiniões divergentes.

Em *Baixo Mondego*, a criação e utilização do Conselho Local e Municipal de Educação vem demonstrar que a actuação do executivo não é tão centralizada e monopolista, como se verifica em *Sicó*, emergindo uma “*regulação pós-burocrática*”. Este tipo de regulação ao deixar espaço à inovação, através da realização de actividades que não são sua responsabilidade, como as aulas de inglês aos alunos do 1º CEB ou pela valorização da autonomia e participação da comunidade, com a criação do Conselho Local e do Conselho Municipal de Educação, evidencia interesse no sector da educação, o qual vai além da realização das competências legisladas para enveredar por uma maior

intervenção no campo educativo, deixando uma “*regulação burocrática*” para começar a exercer uma “*regulação pós-burocrática*”, ou se preferirmos, deixando de ser o mero financiador da educação a nível local para se tornar um interveniente nessa mesma educação.

&

Barroso (1998) avança também com a noção de “*bem comum local*” numa perspectiva de legitimação da autonomia das escolas no sentido de uma maior harmonização entre os variados interesses, estatais e privados. Este compromisso de “*bem comum local*” incluiria formas de territorialização educativa, parcerias sócio-educativas entre os vários envolvidos no compromisso com o objectivo de desenvolver a política educativa local. Todavia, este acordo e trabalho em parceria deveria fugir ao domínio do Estado, mas também, do mercado, devendo antes funcionar como uma “*partilha de poderes e recursos entre a administração central e local (incluindo a escola), sustentada pela participação social e pela intervenção do Estado na defesa do bem comum*” (Afonso; 2002b: 88-89).

O Conselho Municipal de Educação poderia ser a aplicação territorial deste compromisso, sendo composto por diversos interesses quer estatais, como a autarquia, os serviços públicos de educação ou os serviços públicos de saúde e as forças de segurança, entre outras, tal como é constituído por interesses privados, veiculados, desde logo, pelas associações de pais e estudantes, pelas Instituições Particulares de Solidariedade Social locais, mas também pelos serviços privados de educação. É observável que o Conselho Municipal de Educação é composto por uma grande diversidade de interesses. Estes, porém, não garantem só por si que esta estrutura possa representar a concepção teórica de “*bem comum local*”.

Da análise que efectuámos ao Conselho Municipal de Educação existente no concelho de *Baixo Mondego*¹⁷, verificámos uma estrutura que funciona e participa de forma interventiva na educação local, pelo menos a partir das últimas reuniões. Devido à regulamentação legal efectuada a este órgão verificámos algumas limitações ao seu bom desempenho. Desde logo, porque a sua composição não se adequa à nova realidade organizacional das escolas públicas, organizando-se estas em agrupamentos verticais

¹⁷ Não realizámos a mesma análise ao Conselho Municipal de Educação de *Sicó* uma vez que não nos foram disponibilizados dados.

que integram todos os níveis de ensino até ao 3º CEB¹⁸, o que conduziu a uma duplicação de actores no Conselho (uma vez que é composto por representantes dos docentes do ensino básico público e do pré-escolar público). Caso o desejo dos legisladores fosse garantir um representante dos docentes de cada nível de ensino verificaríamos que falta um representante dos docentes do 1º CEB, situação que se agrava se tivermos em conta que a maioria das competências educativas autárquicas se relacionam com a educação pré-escolar e 1º CEB, não existindo um representante específico deste nível. Esta composição bastante rígida acaba por deixar de fora alguns actores importantes como os docentes do 1º CEB ou representantes económicos do local, uma vez que estes poderiam fazer a ponte entre o mundo da escola e o mundo do trabalho.

À rígida composição juntam-se as suas restritas competências. Estas foram bastante delimitadas, deixando pouca margem de manobra para a autarquia passar a ter um verdadeiro papel de interveniente na educação. As competências em que as autarquias poderiam ter um maior âmbito de acção esbarram com a falta de meios financeiros, uma vez que o Conselho Municipal de Educação não os possui, ficando tudo ao encargo da autarquia.

Devido à sua composição e competências, o Conselho poderá ter alguma dificuldade em se tornar uma plataforma de discussão e aprofundamento do local, havendo a forte hipótese de ser antes uma estrutura de legitimação das actividades da autarquia, que as apresenta já definidas. Observamos que a maior ou menor eficácia do Conselho Municipal de Educação depende de anteriores experiências autárquicas a este nível, nomeadamente na criação e desenvolvimento do Conselho Local de Educação, tal como se verificou em *Baixo Mondego*. Neste concelho verificámos que o funcionamento do Conselho Municipal de Educação era mais eficaz comparativamente a *Sicó*. Esta maior eficácia, a nosso ver, prende-se com a maior importância que é dada às questões educativas, de que é disso exemplo a criação do Conselho Local de Educação, quando tal não estava regulamentado, garantindo mesmo assim a sua criação e dinamização.

De acordo com as actas do órgão, parece-nos que o Conselho Municipal de Educação de *Baixo Mondego* não é uma estrutura amorfa, limitando-se a discutir o funcionamento das competências da autarquia, mas está a tentar tornar-se na referida

¹⁸ Começam já aparecer alguns mega agrupamentos que integram todos os níveis de ensino desde o pré-escolar até ao secundário.

plataforma de discussão. O Conselho tem aberto a possibilidade da autarquia poder avançar, um pouco mais, na área da educação, com a elaboração do seu projecto educativo concelhio. Terá, porém, ainda um longo caminho a percorrer até preconizar totalmente a noção de “*bem comum local*” (Barroso, 1998).

Conclusão

A conclusão mais perceptível deste estudo relaciona-se com o andamento a duas velocidades do poder local, devido à falta de regulamentação da legislação existente, levando a que em *Baixo Mondego* fosse criado o Conselho Local de Educação ainda sem qualquer regulamentação (aparecendo esta apenas em 2003, com a passagem de Conselho Local para Municipal de Educação).

O andamento a duas velocidades prende-se com a existência de duas actuações tão distintas em concelhos tão próximos e pertencentes ao mesmo distrito. Esta situação remete-nos imediatamente para o importante papel que aspectos como o tipo de população, o tipo de actuação autárquica ou a identidade dos actores envolvidos poderão ter na realização de competências educativas, como já ficou demonstrado ao longo do artigo.

Através destes dois casos, verificamos que a mudança que se está a efectuar ao nível do papel do poder local não é linear: de um lado, temos um concelho preocupado com o desenvolvimento social do local, interessado em atrair população, que se sinta ligada e se identifique com o território. Daí o executivo criar infraestruturas e formas de combater o “estilhaçamento” identitário das populações. De outro lado, temos um executivo muito amorfo e passivo face ao próprio concelho, não encontrando formas de combater o envelhecimento populacional, cabendo muitas dessas atribuições às inúmeras instituições de solidariedade que existem no território, quase uma por freguesia.

Fernando Ruivo (2002b) defende que o tipo de população de um determinado concelho e a existência ou não de solidariedades primárias condicionarão o tipo de intervenção autárquica que se desenvolverá. Num território caracterizado por uma população essencialmente endógena e homogénea, onde seja visível a manutenção das solidariedades primárias, a intervenção autárquica no local tenderá a ser forte. Contrariamente, nos locais onde habitem populações exógenas ao território e uma

diminuição das solidariedades primárias, não possibilitando a partilha de um “*laço identitário*” comum, conduzirá a uma fraca intervenção social no local.

Com este dois estudos de caso pudemos constatar o oposto. Isto é, em *Baixo Mondego* verificamos uma forte intervenção autárquica a nível educativo, com a dinamização de diversas estruturas antes de estas estarem regulamentadas; com a participação da autarquia em projectos educativos e realizações escolares, surgindo como parceira de pleno direito ao lado de outros intervenientes concelhios, e a mobilização autárquica em torno de actividades e projectos que não eram sua competência. Assistimos a uma intervenção autárquica intensa num território com população exógena, onde a sua identidade territorial é heterogénea ao local e onde as solidariedades sociais são fracas devido ao grande fluxo demográfico e urbanístico que se iniciou na década de 90 do século XX e se prolonga até à actualidade. Uma população que, sendo exógena, é também essencialmente urbana, cujas necessidades e reivindicações são maiores, de classe média bastante conhecedora de outras realidades e dos seus direitos de cidadania, nomeadamente no tocante à educação, em que ou obtém os serviços que desejam ou levam os filhos para outros locais, principalmente perto do seu trabalho, utilizando a residência apenas como meio de descanso. Refira-se ainda que muitas das necessidades e reivindicações das populações são acompanhadas por necessidades e reivindicações dos docentes.

Em *Sicó* temos uma situação inversa. Uma população endógena envelhecida e com uma grande pertença ao local, sendo a sua identidade bastante homogénea e sendo ainda visível a manutenção das solidariedades primárias. o envelhecimento populacional é acentuado pelo facto das populações não encontrarem no território as condições que desejam para viverem. Trata-se de um concelho com uma população maioritariamente rural, bastante ligada à agricultura de subsistência, com poucas explorações agrícolas que pudessem dinamizar a economia, e de uma população que apenas conhece a realidade onde vive sem que saiba que pode, e como pode, exigir mais e melhor desenvolvimento. Esta situação conduziu a que a intervenção autárquica ao nível da educação fosse fraca e bastante fragmentada.

Estamos em crer que estas diferenças relativamente a Ruivo (2002b) se prendem bastante com a actuação política autárquica dos diversos executivos, funcionando o tipo de população existente e a sua identidade territorial como factores facilitadores ou constrangedores da forma como o respectivo executivo encara a política e o tipo de intervenção autárquica que privilegia – mais ou menos pessoalizada, mais ou menos

centralizada. Porém, essa é uma dúvida que poderá conduzir a novas investigações, uma vez que a problemática do poder local não se esgota nas questões da descentralização de competências.

Acreditamos que com este estudo pudemos demonstrar que as competências autárquicas educativas foram-se alterando ao longo dos tempos, estando agora numa época em que cada vez mais é pedido um maior empenho às autarquias.

Estamos em crer que a actuação ao nível da educação que verificámos no concelho de *Sicó* tenderá a desaparecer. Cada vez mais as autarquias são chamadas a serem intervenientes activos no desenvolvimento local do concelho, e não mais cumpridores de directivas estatais, como outrora.

Neste momento podemos concluir que as autarquias têm já competências que lhes permitem ter uma participação activa na vida educativa do concelho através do Conselho Municipal de Educação. Tal, porém, estará sempre condicionado pelo tipo de actuação política existente, pelo grau de centralização do poder, pelo próprio desenvolvimento concelhio e, conseqüentemente, pelo tipo de população que habita o município.

Bibliografia

AFONSO, Almerindo Janela (2002b) – “A(s) Autonomia(s) da Escola na Encruzilhada entre o Velho e o Novo espaço Público”, in Lima, Licínio C.; Afonso, Almerindo Janela, *Reformas da Educação Pública. Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Edições Afrontamento, 75-89.

AFONSO, Natércio G. (1994) – *A Reforma da Administração Escolar: a abordagem política em análise organizacional*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 262-267.

BARROSO, João (1998) – “Descentralização e Autonomia: devolver o sentido cívico e comunitário à escola pública”, in *Colóquio/Educação e Sociedade*; Fundação Calouste Gulbenkian, nº 4 – Nova Série. Out. 1998, 32-58.

BARROSO, João; **AFONSO**, Natércio; **PINHAL**, João; **VISEU**, Sofia (2003) – “Modos de regulação do sistema educativo ao nível meso: estudo de caso da Direcção Regional de Educação de Lisboa e de um município”, in *Projecto Changes in regulation modes and social production of inequalities in educational*

systems: a European comparasion (Reguleducnetwork). Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa: Centro de Estudos da Escola. Disponível em www.fpce.ul.pt/centros/ceescola (20/11/2004).

FERNANDES, António Sousa (1995a) – “Educação e Poder Local”, in *Educação, Comunidade e Poder Local*, actas do seminário realizado em 6 e 7 de Dezembro de 1994. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 43-63.

FERNANDES, António Sousa (1996) – “Os Municípios Portugueses e a Educação: normas e práticas”, in Barroso, João; Pinhal, João (org.), *A Administração da Educação: os caminhos da descentralização*. Actas do Seminário do Fórum Português de Administração Educacional. Lisboa: Edições Colibri, 113-124.

FERNANDES, António Sousa (1999a) - "Descentralização Educativa e Intervenção Municipal", in *Noesis*, nº 50, 21-25.

FERNANDES, António Sousa (1999c) – “Os Municípios Portugueses e a Educação: entre as representações do passado e os desafios do presente”, in, Formosinho, João; Fernandes, António Sousa; Sarmiento, Manuel Jacinto; Ferreira, Fernando Ilídio, *Comunidades Educativas*. Braga: Livraria Minho, 159-180.

FERNANDES, A. S. (2000) – “Estado, Municípios e Escolas: o papel da Associação Nacional de Municípios Portugueses”, Comentário à intervenção do presidente da ANMP no seminário *O Papel dos Diversos Actores na Construção de uma Escola Democrática*. Guimarães: Centro de Formação Francisco de Holanda. Disponível em www.cffh.pt/novidades/novidades (18/01/2005).

FERNANDES, António Sousa (2004) – “Município, cidade e territorialização educativa”, in Costa, Jorge Adelino, Neto-Mendes, António, Ventura, Alexandre (2004), *Políticas e Gestão Local da Educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 35-43.

GUEDES, Graça (2003a) – “A Descentralização de Competências no Quadro Político e Administrativo Português”, in *Administração Educacional*, nº 3, 21-25. Revista do Fórum Português de Administração Educacional. Lisboa.

MOZZICAFREDDO, Juan; **GUERRA**, Isabel; **FERNANDES**, Margarida A.; **QUINTELA**, João (1989) – “Modelos de gestão e de legitimidade no sistema político local português”, in *Sociologia – Problemas e Práticas*, nº 6, 51-83.

OLIVEIRA, César (1996b) – “O 25 de Abril e a ruptura com os municípios corporativos”, in Oliveira, César (dir.), *História dos Municípios e do Poder Local*. Círculo de Leitores, 343-359.

PINHAL, João; **DINIS**, Luís Leandro (2002) – “Aumento da autonomia das entidades locais”, in Barroso, João; Afonso, Natércio; Canário, Rui; Dinis, Luís Leandro; Macedo, Berta; Pinhal, João, *Análise da evolução dos modos de regulação institucional do sistema educativo em Portugal – Projecto Reguleducnetwork* (cap. 2). Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa: Centro de Estudos da Escola. Disponível em www.fpce.ul.pt/centros/ceescola (20/11/2004).

RUIVO, Fernando (2000) – *O Estado Labiríntico: O poder relacional entre Poderes Local e Central em Portugal*. Porto: Edições Afrontamento.

RUIVO, Fernando (2002b) – *Poder Local e Exclusão Social*. Coimbra: Quarteto.

RUIVO, Fernando; **VENEZA**, Ana (1988) – “Seis Questões Pelo Poder Local”, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 25/26, 7-20.

TIMSIT, Gérard (1986) – “Les Nouveaux Modeles d’Administration”, in *Théorie de L’Administration*. Paris: Económica (pp.169-203).

Lei nº 46/86, de 14 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Lei nº 115/97, de 19 de Setembro.

Lei nº 159/99, de 14 de Setembro.

Decreto-Lei nº 77/84, de 8 de Março.

Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei nº 24/99, de 22 de Abril.

Decreto-Lei nº 7/2003, de 15 de Janeiro, com as alterações introduzidas pela Lei nº 41/2003, de 22 de Agosto.

Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril.