

PROGRAMA DE INTERVENÇÃO EDUCATIVA: UM ESTUDO DE CASO

THE INTERVENTION EDUCATIONAL PROGRAM: A CASE STUDY



Vol.10 Número Especial

jan./jun.2015

p. 317 - 328

António Filipe Mota

Joaquim Machado

RESUMO: A expansão e universalização da escolaridade pós-primária comporta contextos distintos e maior heterogeneidade discente e requer diversidade de modalidades, vias e meios para realizar a educação formal com equidade e qualidade. O Programa TEIP - Territórios Educativos de Intervenção Prioritária enfatiza a dimensão territorial e as variáveis contextuais na promoção da igualdade do acesso à escola e do sucesso educativo e valoriza a apropriação por parte da comunidade de instrumentos e recursos que facilitem a prossecução das finalidades da educação escolar. Neste artigo, estudamos o desenvolvimento do Programa TEIP numa escola situada num meio predominantemente rural do interior da Região Centro de Portugal, identificamos fatores críticos do projeto e problematizamos o envolvimento dos atores locais.

PALAVRAS-CHAVE: Escola, Território, Intervenção Prioritária.

ABSTRACT: Different contexts and greater heterogeneity in teaching are by-products of the comprehensive expansion of compulsory post-primary education, requiring a range of arrangements, methods and means to be put in place in order to guarantee equity and quality in formal education. The "Priority Intervention Educational Territory" program, known as TEIP in Portuguese, places an emphasis on territorial aspects and contextual variables in the promotion of equality of access to schools and educational success; it promotes the appropriation by communities of instruments and resources that facilitate the achievement of the goals of school education. This article examines the development of the TEIP program at a school located in a predominantly rural area in the Central Region of Portugal; it identifies critical factors of the project, problems and the involvement of local actors in the educational project.

KEYWORDS: School, Territory, Priority Intervention.

Introdução

O nosso estudo desenvolve-se num território educativo e escolar, predominantemente rural, com um dos

¹ Mestre em Ciências da Educação pela Universidade Católica Portuguesa. af.mota@iol.pt.

² Doutor em Educação pela Universidade do Minho – Portugal. Coordenador de mestrados pela Universidade Católica Portuguesa. jmaraujo@porto.ucp.pt.

piores índices de escolarização do país: em 20 anos, a escolarização média do país aumentou de 4,6 anos, em 1991, para 7,4 anos, em 2011, mas, ainda, neste último ano, o território em estudo apresentava um índice de escolarização de 4,58 anos.

A modernidade trouxe novos desafios à política educativa e novas exigências às escolas: a escola para todos comporta maior heterogeneidade discente e exige combinar qualidade com equidade, entendida como o grau em que os indivíduos podem beneficiar de educação e de formação, em termos de oportunidades, acesso, tratamento e resultados. Um sistema educativo é equitativo quando os resultados da educação e da formação são independentes do meio socioeconômico e de outros fatores geradores de desvantagem educativa e quando o tratamento reflete as necessidades específicas dos indivíduos em termos de aprendizagens. Por outras palavras, as políticas de promoção da equidade em educação visam garantir a qualidade no cumprimento de funções educativas e, simultaneamente, responder a problemas sociais gerados no exterior da escola, promovendo a ligação a outras instituições, com outros recursos e, por vezes, melhor posicionadas para fazer face aos problemas detetados e apoiar a escola na sua missão educativa.

O nosso estudo, desenvolvido entre setembro de 2011 e julho de 2012, tem como base a experiência dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), que teve o seu início em 1996 e foi reeditada em 2006/2007 e visa compreender a realidade educativa e escolar de um Agrupamento de Escolas TEIP. Neste artigo, inserimos este programa nacional num processo de realocação da escola e territorialização das políticas educativas, identificamos fatores críticos do projeto em desenvolvimento num concelho do interior centro de Portugal e problematizamos o envolvimento dos atores locais no mesmo.

A territorialização das políticas educativas

A escola é tributária e participa das mudanças que historicamente marcam a passagem das sociedades do Antigo Regime para as sociedades industriais modernas e, desse ponto de vista, a escola foi instituída como serviço de administração periférica do Estado para implementar localmente a “educação nacional” e organizou-se pelo princípio da uniformização nas dimensões pedagógica e curricular. Atualmente, o debate e as práticas escolares são marcadas pela referência a uma necessidade de (re)contextualização da ação educativa escolar que traz para primeiro plano o debate sobre as relações entre a escola e o local.

O processo de (re)localização da escola pode ser compreendido no quadro de uma multiplicidade de fatores internos e externos à realidade escolar. O crescimento exponencial dos sistemas escolares, na segunda metade do século XX, colocou problemas de regulação interna difíceis de resolver no quadro do “gigantismo” assumido pelos sistemas escolares. De um processo regulador exercido a partir de um controlo *a priori* de normativos previamente estabelecidos, tende a evoluir-se para uma regulação exercida *a posteriori* a partir da avaliação dos resultados obtidos. Este tipo de realocação, justificado principalmente por razões de funcionalidade internas ao sistema, traduziu-se por políticas de desconcentração e de incentivo formal à responsabilização das instâncias locais nos produtos da ação educativa. Este tipo de transformações, de natureza mais conjuntural, é concomitante com outro tipo de transformações, de natureza mais estrutural e de longo prazo, relacionadas com as mutações sofridas pelo Estado e pela escola que sofre um processo de desinstitucionalização. Estas são as duas linhas de força que, de forma mais consistente, contribuem para modificar as relações da escola com o local, tornando-a progressivamente mais dependente do contexto e mais liberta do controlo imediato exercido pelo Estado Educador. Na medida em que o declínio do Estado Educador se

inscreve num processo de transferência de poder, ao nível supranacional, do Estado Nacional para os grandes grupos multinacionais, esta acrescida dependência do contexto local pode coexistir com um acréscimo de subordinação funcional das políticas educativas à racionalidade económica vigente.

Por outro lado, a emancipação das instituições educativas em relação a uma lógica burocrática, inerente a uma administração hiper-regulamentadora, tende, por vezes, a ter como correlato a entrada das escolas num contexto de quasi-mercado educativo, caracterizado pela permanência, no interior da escola pública, de lógicas concorrenciais e de uma competição entre comunidades, entre escolas e entre alunos, a qual, como a educação comparada tem dilatadamente demonstrado, acaba por enfraquecer aqueles que já são mais fracos, agravando as desigualdades.

No campo político dos estudos sobre educação refere-se, frequentemente, a atual coexistência de dois fenómenos, aparentemente, contraditórios. Por um lado, num contexto de globalização, exige-se uma educação para a cidadania global e, por outro, identifica-se uma crescente afirmação do local, patente na emergência de movimentos que apontam como solução para os problemas da educação o fomento de “políticas educativas locais” e a “territorialização das políticas educativas”. Barroso (1996) considera que, face à heterogeneidade de alunos e à multiplicidade de contextos, a única solução é a diversidade, a não sujeição a modelos gerais e o fomento de soluções “à medida”.

O “paradigma territorialista” está em consonância e faz parte de uma dinâmica mais geral de descentralização do poder de decisão do Estado em diferentes domínios para além do sistema educativo, isto é, de transferência de competências da administração central para organismos locais de diversa ordem. Deste modo, a territorialização das políticas públicas é uma forma de articulação entre o Estado e o Local, mas que não se esgota na simples transferência de competências para unidades geográfico-administrativas de menor dimensão, como são os municípios, antes pressupõe a transferência de poder de decisão para vários atores locais que, através da sua ação conjunta, dão sentido a um projeto local.

A territorialização é entendida como uma política de proximidade, como um passo no sentido da particularização e personalização dos procedimentos. Portanto, significa ter por base uma unidade geográfica enquanto fundamento das estratégias e políticas a implementar. Trata-se de contextualizar e localizar intervenções, concebendo a partir dessa análise uma intervenção específica, recusando fórmulas construídas com base no pressuposto de que a homogeneidade de processos origina a igualdade de resultados. Neste contexto, território não significa uma área definida e decretada administrativamente, mas um espaço de relações com fronteiras negociadas. A base da territorialização é a participação, a valorização da iniciativa local, a mobilização e afirmação dos poderes periféricos.

A territorialização prende-se com o *empowerment* de atores locais, na génese dos seus projetos, a sua capacidade de participação na decisão e gestão sobre os locais em que estão inseridos, a que alguns autores, por contraste com a ideia de descentralização, denominam “policentração”. A ideia é que são os atores locais que melhor podem encontrar respostas ajustadas e sustentáveis aos seus problemas e potencialidades, ainda que se saiba que muitos dos desafios que enfrentam jogam-se em espaços que os ultrapassam completamente.

Com a democratização do acesso à escola e a “explosão escolar” emerge o insucesso escolar como “problema” e a consideração de públicos escolares “difíceis”, sendo a criação dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária uma política pública destinada a promover a integração social de populações socialmente mais “fragilizadas”. A política de “intervenção prioritária” tem presente que na base do insucesso educativo e do abandono escolar estão fatores económicos, sociais, culturais, familiares e psicológicos externos ao

funcionamento da escola, mas realça que há fatores internos à escola que não os previnem e acabam até por os justificar. As políticas de igualitarização na educação implementam-se através de medidas que visam combater os fatores de desigualdade, primeiro para garantir a igualdade no acesso à escola – rede escolar a cobrir todo o território, criação de transportes escolares e de refeitórios, apoios económicos aos alunos necessitados, mas, também, provisão de equipamentos e materiais didáticos às escolas e controlo da fuga à escolarização sobretudo na transição de ano e/ou de ciclo – e, posteriormente, para garantir a igualdade de sucesso na escola – generalização da educação pré-escolar, adiamento do momento da escolha de vias escolares diferenciadas, criação de escolas vocacionais e/ou profissionais, criação de zonas de intervenção prioritária, pedagogias compensatórias: reforço curricular, aulas de recuperação e de apoio, tutorias, planos de recuperação, planos de acompanhamento, salas de estudo (MACHADO e FORMOSINHO, 2012, p. 47).

Políticas de intervenção prioritária

As *Educational Priority Areas* (EPA) surgem em Inglaterra na sequência do Relatório Plowden (1967), que chama a atenção para a existência de forte “handicap social” entre as crianças que frequentam o ensino primário em determinadas zonas geográficas do país e defende a introdução de formas de discriminação positiva na atribuição de recursos às escolas localizadas nessas áreas e a sua perspetivação como potenciais agentes de interrupção do ciclo de desvantagem em que muitos alunos se encontram (LIMA, 2008, p. 274).

Em 1997, o combate à exclusão social foi destacado como prioridade política e foram criadas as *Educational Action Zones* como forma de melhorar os níveis de sucesso das escolas frequentadas pelos grupos sociais mais desfavorecidos. Os objetivos das “zonas de ação educativa” eram subir os padrões de desempenho dos alunos, apoiando-se na criação de parcerias que envolvessem as escolas e as suas comunidades, pais, Autoridades Educativas Locais e empresas, e promovendo formas imaginativas e inovadoras de combater o insucesso educativo.

Em dezembro de 2001, o Governo inglês determinou a absorção progressiva das Zonas de Ação Educativa pelo programa *Excellence in Cities*, um programa lançado em 1999 para apoiar as áreas carenciadas, canalizando recursos para as escolas e oferecendo-lhes um conjunto de estratégias focalizadas em três áreas temáticas: ensino/aprendizagem, comportamento e assiduidade, e liderança.

Em França, as políticas de educação prioritária tiveram o início em 1981 com as *Zones d'Éducation Prioritaire* (ZEP), que foram concebidas com o objetivo de combater as desigualdades sociais perante a educação e que assentavam na ideia de que era a *conjunção* de fatores de ordem económica, social e cultural que explicava as elevadas taxas de insucesso e de abandono escolar de muitos alunos. A essência da política consistiu em fazer com que cada zona definisse e apresentasse um projeto educativo próprio, assim como parcerias locais, o que habilitaria a candidatar-se a meios suplementares, designadamente, recursos financeiros adicionais, redução do tamanho das turmas, mais lugares docentes, mais horas de ensino, etc..

Em 1997, as ZEP foram relançadas com base no princípio da discriminação positiva, ao mesmo tempo que outras duas medidas adicionaram à lógica territorial uma política assente numa lógica de rede. São elas: (1) a criação de *Réseaux d'Éducation Prioritaire* (REP), constituídas por escolas do ensino básico (e alguns, poucos, liceus) nas quais a concentração de dificuldades justificava uma atenção especial e (2) a instituição de contratos de sucesso, celebrados entre os responsáveis de cada REP e as autoridades educativas. A partir de 2000, foram constituídos “pólos de excelência escolar”, uma ideia semelhante aos

excellence clusters ingleses, que tinham por objetivo encorajar o estabelecimento, nas REP, de parcerias com outras instituições, como universidades, empresas, entidades culturais, etc..

Em Portugal, a ideia de “escola de intervenção prioritária” surge nos finais dos anos 80, após a Lei de Bases do Sistema Educativo. O Despacho n.º 119/ME/88, de 15 de julho, considera “escolas de intervenção prioritária”: (a) as situadas em zonas degradadas ou em localidades cujo isolamento dificulta a fixação dos professores; (b) as frequentadas por um número significativo de crianças com dificuldades de aprendizagem, inadaptadas ou portadoras de deficiências; (c) aquelas em que se verifica um insucesso escolar sistemático; (d) as abrangidas pelo programa de promoção escolar. Este Despacho toma como referência o rácio de até vinte alunos por professor e preconiza o apoio direto e continuado a casos particulares de alunos com dificuldades de aprendizagem ou portadores de deficiência.

Em 1996, surgem os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), sugerindo o funcionamento em “rede” dos estabelecimentos escolares e a constituição de um “território educativo”, afirmando que nele “ajustam-se as condições espaciais da oferta educativa aos projetos das comunidades integrando os três ciclos do ensino básico e outras vertentes e intervenções educativas, designadamente a educação pré-escolar, bem como os serviços de psicologia e orientação, de ação social e de saúde (Despacho n.º 147-B/ME/96, de 8 de julho). Os TEIP são assim uma medida de política educativa que prescreve uma intervenção num determinado espaço geográfico, administrativo e social de combate aos problemas de exclusão social e escolar (BARBIERI, 2003, p. 43), que supõe uma política de discriminação positiva, porquanto valoriza o papel dos atores locais e o estabelecimento de parcerias, impulsiona o diálogo da escola com as famílias, reforça os meios de promoção do acesso e sucesso escolares e promove a integração dos estabelecimentos de ensino e a sua interação com o meio e a gestão dos recursos comunitários existentes. O sistema propõe-se compensar a desigualdade através de recursos, criação de infraestruturas e integração de ciclos de ensino. Encarados como “instrumentos” pensados para enfrentar problemas de abandono e de insucesso escolar em áreas geográficas consideradas problemáticas, dada a convergência de populações socialmente excluídas, os TEIP surgem “como um elemento identificador de uma renovada preocupação social, específica de uma nova orientação política resultante de uma mudança de um governo conservador para um programa que enfatiza as políticas sociais” (SARMENTO *et al.*, 2000, p. 106).

Em 2006/2007, é revitalizado o programa, prevendo agora o envolvimento de um conjunto de atores locais, escolares e não escolares, e o estabelecimento de parcerias, assumindo a escola como lugar central de gestão directamente responsável pela promoção do sucesso educativo (ele mesmo condição básica para a igualdade social), mas também afirmando a comunidade local como parceiro essencial na tomada de decisão e fazendo da escola uma instituição central do processo de desenvolvimento comunitário (MACHADO *et al.*, 2012, p. 49), onde têm lugar as relações de parceria com outras entidades locais, a otimização dos meios e recursos existentes e a participação da comunidade na vida coletiva, capacitando-se para a resolução autónoma dos seus problemas (Despacho Normativo n.º 55/2008, de 23 de outubro).

O desenvolvimento comunitário visa melhorar a qualidade de vida das comunidades e a sua capacidade para resolver autonomamente os seus problemas, pelo que às escolas que integram o Programa TEIP2 são pedidos projetos que otimizem os meios humanos e materiais disponíveis no território educativo em que se inserem e a substituição da dispersão das intervenções de cada uma das entidades e agentes da comunidade por uma visão comum dos problemas e dos objetivos e pela cooperação para a sua concretização. Assim, um projeto educativo TEIP envolveria um conjunto diversificado de medidas e ações de intervenção na escola e na comunidade orientadas para a qualidade do percurso e dos resultados dos alunos, a redução do abandono e insucesso escolar, a transição da escola para

a vida ativa e a intervenção da escola como agente educativo e cultural central na vida da comunidade educativa (Despacho Normativo n.º 55/2008, de 23 de outubro, art.º 3.º).

A relevância do TEIP advém da perspetiva da intervenção local, orientada para a resolução de problemas situados e para a conceção de soluções locais, tendo em consideração os vários recursos disponíveis. Assim, foi pedido às escolas que, a partir de um diagnóstico, concebessem um projeto de intervenção coerente e global, incluindo as ações e atividades necessárias para resolver os problemas de partida, ultrapassando bloqueios que advém da multiplicação de respostas para áreas específicas e conceptualizando soluções com potencial no contexto. Assim, foram incluídas no Projeto TEIP2 ações e atividades associadas ao Plano de Ação da Matemática e ao Programa Escolhas ou Bairros Críticos, entre outros de carácter nacional, para as quais a administração central concede crédito horário acrescido e atribui recursos técnicos adicionais.

Já o “terceiro programa” (TEIP3), criado em 2012, centra-se sobretudo na escola e num plano de melhoria “concentrado em torno das ações que as escolas identificaram como promotoras da aprendizagem e do sucesso educativo, de modo a assegurar maior eficiência na gestão dos recursos disponíveis e maior eficácia nos resultados escolares” (Despacho Normativo n.º 20/2012, de 25 de setembro).

A política TEIP representa uma intenção de “valorização do local na conceção de políticas educativas” (STOER e RODRIGUES, 1999, p. 72) e comporta o reconhecimento e a valorização da rede de escolas do território em interação com as instituições da comunidade local e a necessidade de elas se constituírem como “uma organização social com uma cultura e identidade próprias, em interação com um contexto local, com um espaço de autonomia a descobrir e a construir” (CANÁRIO, 1994, p. 106). Contudo, o risco da identificação destes territórios como de “intervenção prioritária”, mesmo que suportada por políticas sociais fundadas sobre os valores da igualdade, é o de “consagrar” como pobre ou excluída a comunidade que neles se inscreve (SCHNAPPER, 1996, p. 30).

Na verdade, o Programa TEIP é muitas vezes percebido como um dispositivo que se aciona apenas em territórios social e economicamente degradados, onde os resultados são geralmente mais baixos do que na média do território nacional e a degradação se revela através da violência, da indisciplina, do abandono e do insucesso escolar (CORREIA, 2008) Deste modo, muitos atores sociais sentem desconforto com esta associação da “sua” escola a ambientes sociais problemáticos, diagnosticados em termos de défice e empolamento das debilidades, desenvolvem-se temores relativamente às condições de segurança das crianças e dos jovens e as famílias ponderam a saída dos filhos para uma outra escola onde sejam associados, não a défices e debilidades, mas a capacidades e potencialidades (MACHADO *et al.*, 2012, p. 59-60).

Objetivos e metodologia do estudo

O estudo que desenvolvemos é de natureza qualitativa e assume características do estudo de caso (STAKE, 2007), visando construir saber com as informações que se foram obtendo para compreender como é que a escola se organiza para responder às diferenças.

A investigação recorre à pesquisa documental, à realização de entrevistas semiestruturadas, à observação participante e à análise de conteúdo, porquanto visa uma abordagem compreensiva dos processos e lógicas de ação dos atores (alunos, professores, famílias) e cruza o registo das ações desenvolvidas e dos resultados escolares com as experiências e reflexões dos diferentes atores.

O território educativo em estudo é um concelho localizado no interior da Região Centro, situado em zona montanhosa, com grandes declives e vales torrenciais e difícil de alcançar em determinadas épocas de Inverno. Em termos de superfície, é o segundo maior

do distrito de Coimbra, com dez freguesias, tem uma área de 396 km², ocupada maioritariamente por floresta e terrenos incultos. Apenas uma pequena parte está reservada à agricultura (1084 hectares), ocupando o social, parte habitada, apenas, 269 hectares.

Em termos demográficos, o concelho apresenta uma evolução negativa. Em 50 anos, a população residente diminuiu cerca de 67%. Entre 2001 e 2011, a perda populacional foi de 14,7% (739 habitantes). É interessante destacar que em 1950 o peso da população jovem no total da população era de 32,3%, e em 2011 este peso reduziu-se para 7,1%. Já o balanço da população acima dos 65 anos passou em igual período de 8,1% para 42,3%, o que evidencia uma estrutura demográfica das mais envelhecidas do país, que se deve, não apenas ao aumento da população idosa, mas também à dificuldade em fixar os jovens no território concelhio.

A atividade económica do território desenvolve-se sobretudo no setor da construção civil, atividades comerciais, alojamento e restauração e exploração florestal, cujo peso na economia do concelho se manifesta quer pelo número de pessoas empregadas quer pelo volume de negócios. Apesar da reduzida taxa de desemprego, o número de população inativa é bastante superior ao da população ativa, a situação económica do território caracteriza-se essencialmente pela existência de um reduzido número de indústrias, sendo as existentes de pequena ou média dimensão e muitas vezes de cariz familiar. Predominam baixas qualificações profissionais, resultante da elevada taxa de analfabetismo e elevado número de indivíduos apenas com o 1.º Ciclo do Ensino Básico, tendo analfabetismo aumentado em 2011, comparativamente a 2001, de 27,2% para 31,8%.

Os três vértices que explicam a exclusão social e escolar são: o desenvolvimento económico do território (problemas de isolamento e fraca densidade populacional, envelhecimento populacional, ausência e/ou fracas oportunidades de emprego e fraca qualificação profissional da população); escolarização, qualificação e respostas educativas (problemas de baixa escolaridade da população adulta, ofertas educativas reduzidas e insucesso escolar); e cidadania e qualidade de vida (problemas de insuficiência de cuidados de saúde, respostas integradoras e inovadoras, dificuldades económicas da população e as condições habitacionais).

Processo de ensino e resultados escolares dos alunos

No Agrupamento de escolas em estudo, os resultados académicos são globalmente baixos. No ensino secundário, as taxas de transição e conclusão são plenas, mas os resultados nos exames nacionais são bastante inferiores às médias nacionais. As taxas de desistência e abandono escolar são nulas na oferta regular do ensino básico e secundário, mas no curso de educação e formação são de 11,1%.

Na sequência da análise dos resultados da avaliação interna e externa, os professores identificam as áreas e disciplinas com menor sucesso (por exemplo, Língua Portuguesa, Matemática e Inglês) e definem ações de melhoria, nomeadamente, assessorias pedagógicas, apoio educativo, salas de estudo, mas, apesar disso, os resultados continuam baixos. Os docentes dizem-se empenhados em inverter os resultados escolares, que reconhecem como pouco favoráveis, e alegam que as distâncias percorridas e o tempo despendido pela grande maioria dos professores entre o local de residência e o agrupamento, embora não se reflita nos níveis de assiduidade, geram um desgaste que afeta o desenvolvimento normal das funções que lhes estão atribuídas. Acresce a este facto a mobilidade docente, com impacto negativo na consecução dos planos em curso, pela descontinuidade introduzida na interação pedagógica e nas ações propostas.

A articulação do trabalho docente faz-se através do planeamento e desenvolvimento da avaliação diagnóstica, da aferição de critérios de avaliação, da realização

de atividades comuns (a anos, áreas, disciplinas, docentes, departamentos e instituições), com destaque para as atividades inseridas em programas nacionais (Plano Nacional de Leitura, Plano de Ação da Matemática). Concretiza-se também na implementação das assessorias pedagógicas, da partilha de alguns materiais de suporte à lecionação de conteúdos e na utilização de alguns instrumentos comuns e planificações didáticas, bem como em reuniões de coordenação e na organização de estágios dos alunos de cursos profissionais.

A análise dos processos de ensino assenta sobretudo na avaliação diagnóstica e na análise dos resultados, passa por alguns procedimentos comuns, a nível de atividades, e pelas assessorias pedagógicas. Não é utilizada a observação de aulas como instrumento de supervisão tendo em vista o apoio e superação de dificuldades, mesmo nas áreas onde subsistem resultados menos satisfatórios. A escassez de procedimentos de acompanhamento indireto do trabalho docente é justificada pelo reduzido número de docentes envolvidos.

A diferenciação pedagógica e os apoios educativos assentam sobretudo na identificação das dificuldades de aprendizagem e na referenciação de alunos com necessidades educativas especiais, na implementação de estratégias de intervenção e de medidas educativas e na avaliação das aprendizagens, medindo-se o seu impacto a partir das taxas de transição e da integração escolar e social.

As ações com maior visibilidade no agrupamento prendem-se com a adesão a planos e projetos nacionais, com a mobilização de recursos informáticos a partir dos primeiros anos de escolaridade e com a procura de soluções para os problemas sociais existentes em ação coordenada com a autarquia.

Transversalidade do projeto e dinâmicas locais

O Agrupamento de escolas desenvolve alguns procedimentos de autoavaliação, particularmente no domínio dos resultados académicos, do funcionamento da biblioteca escolar e do desenvolvimento das ações do Projeto TEIP. As práticas implementadas têm permitido identificar fragilidades e adotar ações de melhoria para as áreas menos conseguidas. Com exceção da biblioteca e do domínio dos resultados escolares, não existem dispositivos de autoavaliação que, de forma consistente e sistemática, permitam o conhecimento dos pontos fortes e dos pontos fracos da organização para as restantes áreas de funcionamento, como o desenvolvimento do processo de ensino e a ação de gestores e líderes escolares, e sustentem a melhoria da prestação do serviço público de educação.

Geralmente, os projetos escolares centram-se no aluno, nas suas aprendizagens e sobretudo no seu desenvolvimento pessoal e social, de forma a combater as causas que geram situações-problema relativas ao insucesso, à indisciplina e ao abandono escolar.

O Projeto TEIP acaba por ser um projeto dentro do qual se pode desenvolver outro tipo de projetos. São disponibilizados à escola recursos materiais, humanos e financeiros no sentido de desenvolver estratégias para ultrapassar as dificuldades sentidas pela comunidade local.

A capacidade da escola para mudar o desempenho dos seus alunos aumenta quando faz entroncar a sua ação com projectos e serviços disponibilizados pela comunidade. O Projeto Trilhos, promovido pela autarquia, disponibiliza um psicólogo a tempo parcial para desenvolver a orientação escolar e profissional dos alunos do ano terminal do ensino básico. O Projeto da Associação EPIS – Empresários pela Inclusão Social desenvolve ação subsidiária no combate ao insucesso escolar e na erradicação do abandono precoce, proporcionando mediação com as famílias e entidades que atuam no território e capacitando os alunos em risco com métodos de estudo e de gestão eficaz do tempo. Estes dois projetos congregam

sinergias de várias entidades, instituições e projetos de âmbito local, regional ou nacional – Comissão de Proteção de Crianças e Jovens em Risco, Instituto de Apoio à Criança, Instituto Português da Juventude, Associação para o Planeamento da Família, Associação de Solidariedade Social, Santa Casa da Misericórdia, Centro de Novas Oportunidades, Associação juvenil Trilhos, Grupo Desportivo, Associação de Pais e Encarregados de Educação – sob a égide da Câmara Municipal (entidade promotora) e da Associação dos Bombeiros Voluntários (entidade gestora). Junta-se ainda a ação da Biblioteca Municipal que assegura com a Biblioteca Escolar um conjunto de atividades de animação e promoção do livro e da leitura (ateliês didáticos, oficinas pedagógicas, feira do livro, lançamento de livros, teatro), do Espaço Internet que permite acesso gratuito e presta apoio logístico (impressoras e scanner) e técnico (elaborar trabalhos, imprimir textos, elaborar *curriculum vitae*, escrever e enviar mensagens eletrônicas) aos utilizadores.

Com os recursos acrescidos e com os parceiros disponíveis na comunidade onde está inserida, a escola desenvolve projetos que idealizam “o comprometimento dos pais nas decisões que essas medidas acarretam e no empenhamento dos profissionais de educação na aplicação e gestão de estratégias e condições que permitem concretizar essas mesmas medidas” (PEREIRA e MIRANDA, 2003, p. 18). Contudo, é limitada a capacidade da escola para mobilizar cidadãos e reconstruir-se na comunidade em que está inserida, voltando-se para dentro de si e concentrando-se, apenas, na formação e no *currículo formal*.

A ação concertada entre o Agrupamento, os técnicos da Câmara Municipal, as famílias e instituições locais visa apoiar os alunos nas suas dificuldades e limitações e concretiza-se na diversificação da oferta formativa, nos auxílios económicos, na disponibilização de terapias e no apoio pedagógico nas disciplinas de maior insucesso, na cedência de transportes e na oferta pela Autarquia dos manuais escolares a todos os alunos, bem como o acesso a atividades de enriquecimento curricular. Os protocolos e parcerias com instituições locais e empresas multiplicam experiências e oportunidades de aprendizagem dos alunos.

Principais características do projeto

Os princípios de equidade e justiça são concretizados em medidas de apoio, na diversificação curricular e no acesso de todos aos bens e às experiências de aprendizagem. Foram definidos objetivos e estratégias de atuação para diversas áreas, com destaque para a melhoria dos resultados escolares, o acompanhamento dos alunos com dificuldades, o desenvolvimento da cidadania e o envolvimento dos pais e encarregados de educação na vida escolar.

São ideias matriciais do Projeto TEIP construir percursos de qualidade para todos e cada uma das crianças e jovens que estudam e vivem em contextos territoriais marcados por vulnerabilidades e instabilidades de ordem diversa e garantir que o direito a aprender é extensível aos alunos que evidenciam dificuldades na aprendizagem. O agrupamento de escolas tem autonomia para pensar e propor um projeto próprio, tendo em vista a melhoria dos resultados escolares, a redução das saídas precoces, o controlo do absentismo, a regulação do clima escolar, o reforço das redes de parcerias e o desenvolvimento de dispositivos de monitorização e autoavaliação. Embora a administração educativa central não imponha formalmente um modelo de intervenção nos modos de gerir localmente o currículo, no tempo e nos espaços de aprendizagem, na distribuição de serviço e configuração dos horários de professores e técnicos, estabelece regras pormenorizadas nestes domínios que condicionam fortemente a autonomia dos gestores escolares.

Nos termos do projeto educativo, “os alunos com dificuldades de aprendizagem no agrupamento são imensos”, pelo que, após a análise dos resultados, todos os alunos do 2.º

e 3.º Ciclos do Ensino Básico beneficiam, obrigatoriamente, de Aulas de Reforço de Aprendizagem a Língua Portuguesa e Matemática. Na área disciplinar de Inglês, apenas os alunos que revelam maiores dificuldades de aprendizagem se encontram a frequentar estas sessões.

Nos diversos níveis e ciclos de ensino, a assiduidade não é problemática, sendo as faltas devidamente justificadas, porquanto resultam, na sua maioria, de consultas/exames médicas(os), doença e motivos de força maior. Desta forma, a inserção do agrupamento de escolas no Projeto TEIP é associado apenas aos baixos resultados acadêmicos dos alunos, justificados por razões extrínsecas à organização escolar:

O Projeto TEIP é muito complicado. A escola não é uma escola TEIP, porque não há indisciplina e absentismo. Há alunos com muitas dificuldades e há aqueles sem dificuldades nenhuma, mas que são preguiçosos (Dr₃).

O insucesso é o problema, os alunos não estudam em casa, não têm aspirações profissionais e sociais e a culpa é dos pais que não se interessam pela vida escolar dos seus educandos.

Os alunos sentem necessidade de ouvir alguém para além destes montes, pois, os alunos que apresentam maiores dificuldades são os da periferia do concelho. Os alunos que são da sede de concelho têm maiores aspirações profissionais e sociais, são mais responsáveis e têm menos dificuldades de aprendizagem (Dr₆).

A perturbação das aulas tem expressão maior nos níveis de escolarização pós-primária e expressa-se em situações de incumprimento das regras e desrespeito pelos professores, acabando por se traduzir na perceção não favorável quanto ao rigor e qualidade do trabalho, aproveitamento do tempo letivo, do ambiente educativo e do sentido de pertença, embora sejam em reduzido número os factos que possam ser valorados como infrações disciplinares graves. Como medida de prevenção determinou-se a divulgação através de reuniões do Regulamento Interno e do código de conduta do aluno, mas a sua construção não resultou de uma dinâmica interativa e nada garante modos de atuação comuns.

No que respeita ao Ensino Secundário, constatou-se que, a dada altura da sua implementação, a oferta educativa, por um lado, não correspondia aos interesses dos alunos e, por outro, não era diversificada. Esta situação fez com que muitos alunos deixassem de estudar e/ou saíssem do concelho para prosseguir estudos. Dada a força destes fatores, a escola decidiu alterar a sua oferta formativa e implementou cursos tecnológicos e profissionais para responder ao interesse dos alunos e às necessidades de formação da região.

A maioria dos atores escolares associa o TEIP a um acréscimo de recursos disponíveis, que temem perder se o programa cessar. Assim, a generalidade dos atores escolares assinala que o Projeto TEIP permitiu a contratação de técnicos especializados (mediadores e animadores), cuja ação valorizam na mediação de conflitos, na relação com as famílias e na organização de atividades pedagógicas e culturais. Assinala também a contratação de mais docentes, mobilizados para assessorias e desdobramento de turmas, e a possibilidade de alocar recursos financeiros para gastos de funcionamento de projetos, clubes, biblioteca e cursos. Contudo, a instabilidade do financiamento e a incerteza permanente quanto ao futuro do programa têm dificultado a gestão e atenuado o impacto do Projeto TEIP, uma vez que impedem a construção de projetos de médio e longo prazo. Por outro lado, os técnicos e professores contratados têm vínculos precários ao Agrupamento, o que não favorece a criação de equipas de trabalho e a transformação de estruturas. Este problema acresce à dificuldade em manter o corpo docente do quadro sempre que há concursos nacionais, gerando-se desperdícios resultantes de disfunções na própria orgânica do programa e, em particular, na sua relação com os projetos locais.

Entretanto, a maioria dos alunos e pais desconhece o Projeto TEIP, sendo de

salientar que existe um maior reconhecimento quando se enunciam os nomes específicos das atividades desenvolvidas ao abrigo do Programa, especialmente as lúdico-pedagógicas, o gabinete de apoio ao aluno e à família ou as desenvolvidas por técnicos. Os representantes da associação de pais vão tendo conhecimento do projeto por via do conselho geral, órgão de representação comunitária, mas é reduzida a sua participação na conceção do projeto e no processo de avaliação institucional e são poucos os pais que participam no desenvolvimento das atividades do projeto.

Vários atores escolares e educativos reconheceram que uma debilidade deste Projeto TEIP incide nas práticas pedagógicas, como, por exemplo, na dificuldade de aceitação de presença de mais um docente na sala de aula (assessorias pedagógicas). O ensino centra-se sobretudo na transmissão e reprodução de conteúdos, sendo as atividades práticas, criativas ou de projeto limitadas a alguns eventos pontuais, ao longo do ano letivo e/ou à ação implicada de um grupo bastante reduzido de professores, e associadas à concentração das estratégias de combate ao insucesso escolar em disciplinas sujeitas a provas de avaliação externa.

No que diz respeito à articulação entre a escola e administração central, já referimos dois aspectos essenciais a rever: a autonomia relativa da escola e a instabilidade contratual, da qual resulta a incerteza quanto à continuidade de um ano para o outro de professores e técnicos, que geram a ideia do carácter efémero do investimento central realizado e a sensação de desaproveitamento das competências desenvolvidas, bem como trazem para o coração do projeto a descontinuidade do trabalho pedagógico.

REFERÊNCIAS:

- BARBIERI, Helena. Os TEIP, o Projecto Educativo e a Emergência de “Perfis de Território”. **Educação, Sociedade & Culturas**, n.º 20, 2003, 43-75.
- BARROSO, João. **Autonomia e Gestão das Escolas**. Lisboa: Ministério da Educação, 1996
- BARROSO, João. Da Exclusão Escolar dos Alunos à Inclusão Social da Escola: Que Sentido para a Territorialização das Políticas Educativas. **Actas do Forum Contra a Exclusão Escolar**. Lisboa, Ministério da Educação, 1997.
- BARROSO, Geraldo. Crise da escola ou na escola? Uma análise da crise de sentido dos sistemas públicos de escolarização obrigatória. **Revista Portuguesa de Educação**, n.º 21 (1), 2008:33-58.
- CANÁRIO, Rui. Mediatecas Escolares: O desenvolvimento de uma inovação no quadro de uma reforma. **Educação, Sociedade & Culturas**, n.º 2, 1994, 91-108.
- CORREIA, J. A. **Políticas de Educação Prioritária em Portugal: Da invenção da cidade democrática à gestão da violência urbana** (Texto policopiado). Porto: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, 2008.
- LIMA, Jorge A. **Em busca da Boa Escola. Instituições eficazes e sucesso educativo**. Vila Nova de Gaia, Fundação Manuel Leão, 2008.
- MACHADO, Joaquim & FORMOSINHO, João. Igualdade em Educação, Uniformidade Escolar e Desafios da Diferenciação. **Revista Portuguesa de Investigação Educacional**, vol. 11, 2012, pp. 29-43.
- MACHADO, Joaquim, SANTOS, Fernanda & SILVA, Virgílio (2012). O Projeto FREI - Contributo para a avaliação de um Projeto TEIP. **Revista Portuguesa de Investigação Educacional**, vol. 11, 2012, pp. 45-64.
- PEREIRA, Alda & MIRANDA, Branca. **Problemas e Projetos Educacionais**. Lisboa, Universidade Aberta, 2003.
- SARMENTO, Manuel J., PARENTE, Cristina, MATOS, P. & SILVA, O. A Edificação dos TEIP como Sistema de Acção Educativa Concreta. In AAVV, **Territórios Educativos de**

Intervenção Prioritária, pp. 105-138. Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 2000.

REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

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

Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro - Estabelece o regime jurídico da autonomia da escola.

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio - Define o regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Despacho n.º 22/SEEI/96, de 20 de abril - Determina as escolas de intervenção prioritária.

Despacho Conjunto n.º 73/SEAE/SEEI/96, de 10 de julho - Define os agrupamentos de escolas que são considerados territórios educativos de intervenção prioritária.

Despacho n.º 147-B/ME/96, de 8 de julho - Determina a formação dos TEIP (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária).

Despacho Normativo n.º 55/2008, de 23 de outubro - Define as normas orientadoras para a constituição de territórios educativos de intervenção prioritária de segunda geração.

Despacho Normativo n.º 20/2012, de 25 de Setembro - Define as normas orientadoras para a constituição de territórios educativos de intervenção prioritária de segunda geração.

Recebido em: 14/10/2014

Aprovado para publicação em: 30/03/2015