



A “Escola a Tempo Inteiro” – monopolização de um serviço público de educação pela escola pública e formas de privatização

Carlos Pires

Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Lisboa

cpires@eselx.ipl.pt

Resumo

O “modelo” de operacionalização da política de “Escola a Tempo Inteiro” (ETI)¹ preconiza uma nova tendência para uma perspectiva escolocêntrica que se traduz na monopolização da prestação de serviços educativos pela escola pública, entrando, assim, em rutura com outros “modelos” e práticas inspiradas no *não escolar*. Uma tendência que concorre para o resgate duma perspectiva globalizada da ação educativa sob a responsabilidade do Estado (através da escola pública) que delega a prestação daqueles serviços públicos no Estado Local, preterindo (ou relegando para segundo plano) outras agências locais de caráter privado. Daqui decorrem dois fenómenos a ter em consideração: por um lado, a concentração da educação na escola pública, tornando-a “transbordante”; por outro lado, o “esvaziamento” de outras organizações locais, pela alteração das lógicas do princípio da subsidiariedade, pela inibição da “liberdade de escolha” pelas famílias e pela oposição a formas de privatização da educação. A esta lógica recentralizadora parece estar subjacente a ideia de necessidade de vinculação e de reintegração das ofertas educativas no quadro organizativo e curricular da escola pública, com vista à concretização de um projecto educativo nacional mediado pelas autarquias capaz de promover uma efetiva igualdade de oportunidades.

Palavras-chave: escola a tempo inteiro; escola pública; “livre-escolha”; serviço público de educação;

A “escola a tempo inteiro” e uma nova centralidade da escola pública

A política de Escola a Tempo Inteiro (ETI)² coloca o 1.º ciclo do ensino básico perante uma nova tendência para o “escolocentrismo” (Correia e Matos, 2001), ou para uma “visão escolocêntrica” (Ferreira, 2005) promovendo o alargamento do tempo escolar e a monopolização da prestação de serviços educativos pela escola pública.

Procurando ilustrar a situação duma forma metafórica (“escola como eucalipto

¹ O presente texto reporta-se à comunicação apresentada ao VII Simpósio de Organização e Gestão Escolar e corresponde, com algumas adaptações, a uma parte de um dos capítulos da tese de doutoramento do autor (Pires, 2012) em Política e Administração Educacional, apresentada ao Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

² Enquanto contributos para a problematização da política de ETI ver, a título de exemplo, Pires (2007; 2009; 2011; 2012).

educativo”), Palhares (2009) sugere que o “enfrentamento da propalada crise da educação escolar parece querer esboçar-se efectivamente com mais escola”³(...), só que agora capitalizando e absorvendo para o seu interior algumas das iniciativas mais populares de educação não-escolar” (p. 71). Ora, apesar desta manifesta intencionalidade, a “lógica convencional da escola” (Canário, 2002, citado por Palhares, 2009) parece não ser influenciada por práticas educativas inspiradas no não-escolar. Pelo contrário, o “modelo” de operacionalização da política de ETI marca uma rutura com essas mesmas práticas ditando a sua reconfiguração ou extinção. Intensifica a “dimensão escolar” que, de acordo com Canário (2000), constitui uma “dimensão parcelar” da “visão alargada e globalizada da acção educativa” (p. 136) que deveria ser, segundo o autor, “o resultado de uma interdependência da acção e do contributo de diversos actores e instituições (*ib., id.*). Uma acção que, segundo António Nóvoa, não se esgota na escola, mas projeta-se em “múltiplos lugares e ocasiões de formação” (Pereira & Vieira, 2006), pois – continua – “é preciso não cair na tentação de considerar que a Escola resolve tudo” e, como tal, devem ser valorizados outros espaços de educação: familiares, sociais, associativos, religiosos, culturais...” (*ib., id.*), enquanto respostas para um desenvolvimento saudável e harmonioso” (*id., ib.*). Nóvoa manifesta-se, assim, defensor de um certo “*retraimento da Escola*”, na perspectiva de separar o que é essencial e obrigatório para todas as crianças daquilo que deve ser opcional e responder a diferentes necessidades de diferentes crianças. Nesse sentido, a “*escola transbordante*” (Nóvoa, 2009a) (aqui conotada com a ETI) desvia-se, muitas vezes, das “tarefas do ensino e da aprendizagem para se dedicar às missões sociais” (Nóvoa, 2009b). Na perspectiva crítica do autor, importa clarificar e centrar o papel da escola numa *aprendizagem especificamente escolar*, chamando outras instâncias (sociais, familiares, culturais, religiosas, etc.) a participarem na tarefa de educar as crianças⁴.

³ António Nóvoa (2001) refere-se a um tipo de discurso, no âmbito dos debates sobre educação, que designa por “narrativa do atraso”, entre cujas crenças se encontra a de que “os problemas da escola se resolvem com “mais escola”” (p. 239), revelando-se, esse tipo de discurso “incapaz de compreender as insuficiências do “modelo escolar”, tal como foi desenhado a partir do século XIX” (*ib., id.*).

⁴ Argumentando sobre este pressuposto, Nóvoa (2001) defende que “a escola não é o princípio da transformação das coisas. Ela faz parte de uma rede complexa de instituições e de práticas culturais. Não vale mais, nem menos, do que a sociedade em que está inserida. A condição da sua mudança não reside num apelo à grandiosidade da sua missão, mas antes na criação de condições que permitam um trabalho diário, profissionalmente qualificado e apoiado do ponto de vista social. A metáfora do Continente (os grandes sistemas de ensino) não convém à escola do século XXI. É na imagem do arquipélago (a ligação entre pequenas ilhas) que melhor identificamos o esforço que importa realizar (p. 244).

Com a política de ETI, parece estar subjacente uma tentativa de resgate duma perspectiva globalizada da ação educativa, porém contextualizada no espaço da escola pública, por ela monopolizada e controlada e, também, descaracterizada pela propagação da “forma escolar”⁵. Reportamos, assim, esta política para uma representação da missão da escola pública na prestação de um *serviço público de educação* da responsabilidade do Estado. Nesta perspectiva, a escola pública é entendida como garante de uma “educação global” (na medida em que deve contemplar a educação integral da criança)⁶, tendendo a assumir as características de uma “instituição total”⁷ (Tedesco, 2000) ou “escola total” (Delgado, 2007) sendo esta responsabilidade assumida pelo Estado, perante *todos* os alunos, cujas famílias o requeiram.

Assim, a implementação da ETI “afigura-se uma peça importante na renovação do debate sobre o papel contemporâneo da escola e suas correlativas funções sociais (Palhares, 2009, p. 54). A sua “renovada centralidade (...) pode ser entendida como uma forma de se atenuar a erosão da sua legitimidade social” (*ib.,id.*). Porém, os “efeitos do seu alargamento (...) condicionam as possibilidades de outros contextos e projectos se desenvolverem no âmbito da almejada *cidade educativa*”⁸ (*ib.,id.*, destaque do autor).

Monopolização do serviço público de educação pelo Estado através da escola pública

Com a política de ETI é acentuada a centralidade da escola pública que “pode e deve fazer a diferença. Para isso são precisas políticas públicas de educação orientadas para a promoção da equidade da eficiência e da qualidade” (Rodrigues, 2010). Esta perspectiva

⁵ Rui Canário (2005) recorda que a hegemonia da “forma escolar” teve como uma das suas consequências “conferir à escola o quase monopólio da educação” (p. 62).

⁶ Registamos aqui um aparente regresso a uma ideia de “educação global”, que teve no século passado a sua expressão maior com o regime de internato na escola secundária, em que o liceu deveria, não só assegurar a instrução, mas a educação global. Nesse contexto, a “educação global” traduzia-se num modelo de organização pedagógica que absorvia integralmente o quotidiano do estudante e configurou, assim, uma determinada conceção de escola, identificada como “espaço de clausura” (Barroso, 1995).

⁷ De acordo com o autor (Tedesco, 2000), “a escola – ou para sermos mais prudentes, as formas institucionalizadas de educação – devem, em síntese, formar não só o núcleo básico do desenvolvimento cognitivo, mas também, o núcleo básico da personalidade” (p. 116).

⁸ Ana Pereira (2010) propõe como alternativa à ETI a ideia de “cidade educadora”, enquanto “agente de educação” – uma rede de instituições e lugares educativos, constituída por instituições formais de educação (nomeadamente as escolas), pelas intervenções educativas não formais que se encontram fora do sistema de ensino formal... (pp. 227-228). Esclarecendo o conceito, Machado (2005) refere que, nesta aceção, “a cidade reconhece-se e potencia-se enquanto meio educativo, como uma pluralidade de instituições, actividades e esforços de carácter formativo intencional ou ocasional, sendo a escola apenas um dos seus elementos de educação formal” (p. 235).

aproxima-se da lógica subjacente ao conceito de serviço público que, na ótica de Le Grand (2010), deve apresentar cinco atributos básicos: ser de alta *qualidade*; funcionar e ser gerido *eficientemente*; ter capacidade de responder às necessidades e desejos dos utentes, ao mesmo tempo que *presta contas* aos contribuintes; ser prestado *equitativamente* (Le Grand, 2010, p. 18). Parece ser neste itinerário que se situa o “modelo” de operacionalização da política de ETI, ao justificar a demanda da garantia, pela escola pública, da promoção da igualdade de oportunidades para *todos* (universalização) – já não só ao nível do acesso gratuito a atividades letivas, mas, também, a outras experiências educativas de carácter extracurricular que antes estavam apenas ao alcance alguns – e assegurar, também, a eficiência nos resultados escolares dos alunos do 1.º ciclo do ensino básico e controlar a qualidade através da imposição de requisitos e dispositivos uniformes e generalizados.

A questão que se coloca, no caso da política de ETI, prende-se com o papel do Estado, que claramente surge como “fomentador” do serviço público, relegando o seu “fornecimento”, prioritariamente, para os municípios (Estado Local), preterindo as agências do “terceiro sector” (social e não lucrativo). É neste pressuposto que procuramos situar a “dimensão política” da ETI, convocando o forte envolvimento do Estado na conceção e operacionalização do “modelo” e as implicações que este representa nas prestações de serviços públicos, neste caso de educação.

Começamos por clarificar que, na perspectiva de Le Grand (2010), a expressão “serviços públicos” pode ter vários significados: “serviços para o público”; “serviços que são de importância fundamental para o público; “serviços para os quais existe alguma forma de intervenção do Estado ou do Governo, seja no financiamento, na prestação, na regulamentação ou nas três” (p. 16). Este autor – que na sua análise das políticas públicas define quatro “modelos” de prestação de serviço público (“confiança”; “comando e controlo”; “voz” (tanto individual como coletiva); “escolha e concorrência”)⁹ – acrescenta que o “Estado também pode prestar o serviço em parte ou na sua totalidade, ou regulamentar a sua prestação”, embora entenda que estas não são condições necessárias para ser considerado serviço público (*ib., id.*).

Diríamos que no âmbito da política de ETI, o Estado presta o serviço público de

⁹ Le Grand (2010) esclarece que “na prática, virtualmente todos os sistemas de prestação de serviço público utilizam uma combinação de todos os modelos” (p. 24).

educação através da escola pública e com apoio dos municípios – como forma de “confiança”, mas “comandada” e “controlada” por dispositivos de avaliação e acompanhamento, procedimentos, regras de financiamento, etc.. Permite, no entanto – sob restrições de estreitas “balizas” regulamentadoras – a emergência de “vozes” dos actores locais em aspetos específicos das ofertas educativas e, ainda, a possibilidade de “não-escolha” destes serviços, pelas famílias, por não serem de carácter obrigatório. Esta liberdade de “não-escolher” contrasta precisamente com as inibições “impostas” pelo “modelo” de operacionalização da ETI à “liberdade de escolha” de serviços educativos. Referimo-nos, concretamente, a inibições decorrentes de formas de impedimento da plena concretização do “princípio da subsidiariedade”¹⁰ aplicado a associações e organismos particulares prestadores (ou potencialmente prestadores) desses serviços educativos, sob financiamento do Estado. Isto, apesar de, paradoxalmente, o Estado admitir que continua a contar com os seus serviços, só que de uma forma reconfigurada, indireta, uniformizada e controlada.

Um “modelo” de operacionalização uniforme e coercivo

O “modelo” de operacionalização da política de ETI sobrepõe-se a outros “modelos” existentes (em particular, os parcial ou totalmente dependentes do princípio da subsidiariedade) e “afasta” possíveis alternativas. A sua implementação “obriga” à transferência de competências para a esfera (quase exclusivamente) estatal, antes acometidas (quase exclusivamente) às famílias e a organizações privadas (sobretudo) de carácter solidário e social e da comunidade. Referimo-nos, em especial, aos “centros de atividades de tempos livres” (CATL) organizados e controlados pelas associações de pais e, sobretudo, pelas instituições privadas de solidariedade social (IPSS). A adoção gradual do “modelo”, através do programa de generalização das atividades de enriquecimento curricular (AEC), “despoletou toda uma série de tensões com a *comunidade educativa*, sobretudo com aquelas instituições e contextos que tinham emergido pela capacidade de gerar “respostas sociais” nos espaços e nas oportunidades educativas não exploradas pela escola” (Palhares, 2009, p. 69). Veio, assim, na perspectiva do autor, “baralhar o modo como se vinham distribuindo as *possibilidades* na “cidade educativa”, assim como a alterar as relações tecidas no quotidiano entre os estabelecimentos de ensino do 1.º ciclo e as

¹⁰ Um princípio próximo do modelo da “confiança” proposto por Le Grand (2010).

outras instituições educativas”¹¹ (*ib., id.*).

A política de ETI “acentuou ainda mais a centralidade social da instituição escolar, o que se traduziu, conseqüentemente, num esvaziamento das funções anteriormente acometidas àquelas instituições, exigindo delas um esforço de redefinição dos seus lugares e papéis no processo educativo das crianças” (Palhares, 2009, p. 71). Em grande medida, esta reconfiguração traduz-se na garantia dos complementos de apoio às famílias, em suprimento dos espaços e tempos não preenchidos (“pontas dos horários” e interrupções letivas) pela componente letiva e pelas AEC, no sentido da garantia de um tempo, ainda mais, inteiro de escola.

O “modelo” de operacionalização da política de ETI obriga, assim, à reconfiguração (ou extinção, nalguns casos) dos centros de ATL, sobretudo, os das IPSS frequentados, até à introdução do programa de generalização do ensino do inglês, por cerca de um quarto dos alunos do 1.º ciclo do ensino básico. Uma frequência, até então, cofinanciada pelo Estado que, com a introdução das AEC (recusando-se a pagar duplamente semelhantes) introduziu alterações às “regras de jogo” do referido financiamento. Apesar de ser um processo gradual (embora protestado e negociado) que gerou uma complexa ação pública, aquelas organizações, na sua maioria, deixaram de poder proporcionar serviços de ATL “clássico” aos alunos do 1.º ciclo do ensino básico, passando estes, na sua esmagadora maioria, a frequentar as AEC da escola pública.

Daqui decorre uma situação paradigmática que consiste no facto de a solução proposta no “modelo” de ETI não passar pela simples *supletividade*, isto é, pela garantia de serviços educativos de natureza extracurricular às crianças não frequentadoras dos ATL existentes, mantendo condições idênticas de financiamento aos centros de ATL das IPSS e deixando às famílias a possibilidade de opção de escolha do serviço desejado. Com a proposta do “modelo” de operacionalização da política de ETI – numa perspectiva algo pragmática – partimos do pressuposto de que o Governo marca a sua posição coerciva assinalando que os serviços prestados pelos centros de ATL não se compaginam com os

¹¹ Embora não o explicita, transparece a ideia que, na perspectiva deste autor, os CATL já cumpriam as funções que passariam, posteriormente, a ser assumidas pelas AEC, atendendo às suas articulações com o espaço escolar e ao seu “papel de complementaridade, uma espécie de assessoria educativa não oficial, no fundo, o prolongamento do escolar para além da escola. Os CATL assumiram, assim, a continuidade do processo educativo, nomeadamente no aprofundamento e na sedimentação dos conteúdos adquiridos no horário escolar e na oferta de modalidades e actividades educativas em domínios pouco desenvolvidas, ou mesmo ignorados, pela escola pública” (Palhares, 2009, p. 69).

decorrentes da generalização das AEC e que não se enquadram nos *sentidos* atribuídos ao seu projecto educativo que está subjacente à política de ETI. Por seu lado, encaramos como plausível, o pressuposto de que por detrás do “modelo” residem representações do domínio dos valores, das ideias e dos interesses, que catapultam esta questão para o campo de debate e inquirição da problemática da “livre escolha” de serviços educativos e de formas de privatização desses mesmos serviços, com as quais as lógicas da ETI se incompatibilizam.

Um “modelo” inibidor de lógicas de “livre escolha”

Como retratámos atrás, com a política de ETI dá-se, por um lado, uma concentração dos serviços educativos na escola pública que se vê reconfigurada e “transbordante” (Nóvoa, 2009a; 2009b) e, por outro lado, é provocado o “esvaziamento” desses serviços noutras organizações locais, sobretudo, as de natureza solidária – nomeadamente através da alteração das regras de financiamento, pelo Estado – sugerindo a reconfiguração da sua actividade e inibindo as iniciativas de “escolha”, pelas famílias. É, assim, protagonizada a oposição a formas de privatização e a avanços do mercado educativo.

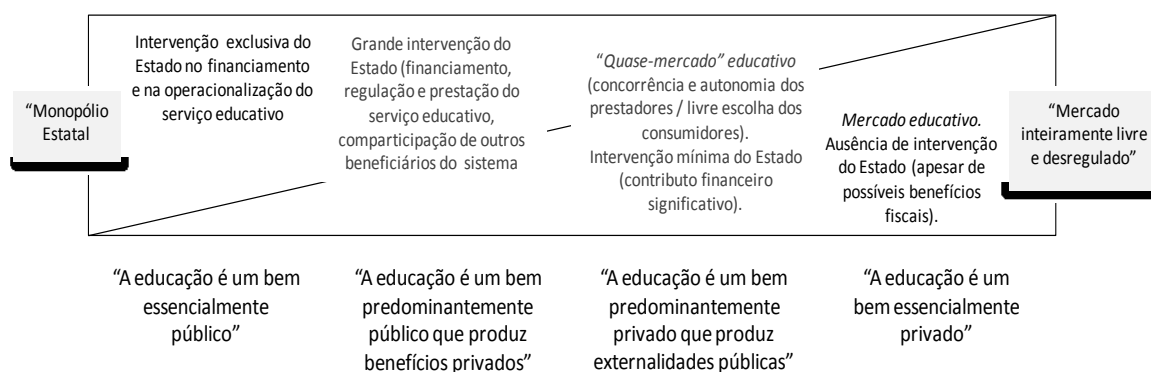
Como apoio teórico, tomamos de empréstimo a problemática de “escolha da escola”¹², salvaguardando as devidas diferenças, começando pelo facto de estarmos a falar de “escolhas” das famílias entre serviços educativos do foro do extracurricular (não conducentes a “certificação”) e de frequência facultativa. João Barroso (2003) esclarece que historicamente o debate sobre “escolha da escola” tem sido dominado por dois tipos de lógicas de argumentação: umas de natureza religiosa e outras de natureza económica¹³. Em relação à primeira “o objectivo é garantir a possibilidade de diferentes confissões religiosas

¹² Seguimos a lógica de João Barroso (2003) ao referir que o debate sobre as vantagens ou inconvenientes da introdução da possibilidade de escolha pelas famílias remete para opções filosóficas e políticas cuja elucidação não cabe neste texto, bem como a da “análise sobre o debate histórico sobre a “liberdade de educação”” (p. 86), apesar de os defensores da “escolha” recorrerem a este último conceito para apoiarem a sua argumentação e posição.

Aproveitamos para evidenciar o facto de este assunto estar a despertar, em Portugal, um progressivo interesse, por parte de investigadores da educação e de editores (através da tradução de obras recentes), que de alguma forma são portadores das tendências (a favor ou contra) marcadas pelo debate sobre o tema. São exemplos, entre outros, os seguintes: Barroso, org., (2003); Meirieu (2006); Antunes e Sá (2010); Le Grand (2010); Paraskeva e Weine, org. (2010); Walberg (2010).

¹³ Convém referir que esta questão está aqui focalizada na “escolha” entre público e privado, mas, também, que a problemática é extensiva, na ótica de van Zanten (2009), à escolha entre escolas públicas; à escolha da área de residência em função da existência de determinadas escolas; à opção pela “voice”, isto é, pela tomada da palavra pelas famílias nas escolas públicas em detrimento da sua saída (“deserção”).

assegurarem a prestação de serviço educativo, com financiamento público”¹⁴ (p. 86). No que diz respeito à segunda, os argumentos “baseiam-se na crença (...) de que as escolas privadas fazem o mesmo serviço que as públicas e com custos mais reduzidos” (p. 88). Ambas as lógicas preconizam processos de privatização das escolas públicas e da educação e traduzem-se num “debate ideológico” que se divide, na perspectiva do autor, entre apoiantes e opositores “em função das respostas que dão à pergunta fundamental: a educação é um “bem comum” – público; ou um “bem de consumo” privado?” (p. 89). Barroso (2003) identifica os principais tipos de respostas que representam as diversas posições em confronto e que procuramos esquematizar num *continuum* entre o “monopólio estatal” e o “mercado inteiramente livre” (Figura 1).



Baseado em Barroso (2003)

Figura 1 – Debate sobre a “livre escolha” de escola pelos pais

As lógicas do “modelo” de ETI, aparentemente, são influenciadas, de forma mais significativa, pela representação da necessidade de uma grande intervenção do Estado que financia e regula e, como tal, os serviços educativos a prestar são bens predominantemente públicos que concorrem para uma “renovação da educação como espaço público” (Nóvoa, 2001, p. 247) e não privado.

Embora o princípio da “escolha” nos serviços públicos inclua, segundo Le Grand (2010), várias outras dimensões interligadas entre si – “escolha do prestador (onde)”; “escolha do profissional (quem)”; “escolha do tempo (quando)”; “escolha do canal de acesso (como)” – a dimensão mais presente na política de ETI seria a “escolha do serviço”

¹⁴ O autor regista, com base em estudos realizados na Bélgica e Países Baixos, que do lado da procura, as convicções religiosas e filosóficas tendencialmente perdem importância na ponderação da escolha, em favor de outros aspetos como o ambiente social, a disciplina ou o currículo.

“o quê”). A política de ETI coloca a tónica na natureza das ofertas educativas de carácter extracurricular – paradoxalmente, um dos principais motivos de controvérsia e de contestação – partindo do pressuposto de que as representações que lhes estão subjacentes vinculam essas atividades a uma lógica de integração num quadro organizativo e curricular que só faz sentido no contexto escolar e não noutros contextos não escolares (de que são exemplo os centros de ATL). Esta política apresenta-se, aparentemente, como obstáculo a lógicas de mercado – que privilegiam estratégias individuais de escolha, fora do contexto escolar, de soluções para problemas de insucesso (ou para melhoria do sucesso) escolar¹⁵.

A possibilidade de “escolha dos serviços educativos”, em igualdade de circunstâncias, para as famílias, provocaria uma fratura na universalização de uma crença e de uma ideia de projecto educativo nacional que se concretiza no “modelo” proposto e não noutros “modelos”. Provocaria, ainda, uma brecha nos processos de controlo e acompanhamento direto pelo Estado.

Ainda, do ponto de vista da legitimidade da própria política e do próprio Governo, essa “liberdade de escolha” tenderia a repercutir “baixas” significativas nas taxas de adesão das famílias àquele projecto que, inclusivamente, poderiam ser interpretadas como fracassos na propalada garantia de igualdade de oportunidades¹⁶.

A mediação autárquica e a emergência de “quase-mercados” educativos

Esta espécie de “ideal de igualdade” articulada com outros aspectos que caracterizam o “modelo” de operacionalização da ETI (uniformização, impedimento do controlo de serviços educativos por entidades privadas...) conotam-se, em certa medida, com características que argumentam a favor de processos centralizadores. No entanto, a esta aparente postura reguladora do Estado, é contraposta uma tendência para iniciativas descentralizadoras para as autarquias, no que diz, concretamente, respeito à política de ETI, a qual configura a prestação de um serviço público de educação operacionalizado através de acordos locais (com actores públicos e privados), mas mediados pelas

¹⁵ A estas soluções (de que as “explicações” são exemplo) o “modelo” de operacionalização da política de ETI contrapõe iniciativas como a oferta de condições para alongamento do período de permanência dos alunos na escola, acompanhados pelos professores e integrados em atividades como o “apoio ao estudo”, atividade de enriquecimento curricular de oferta obrigatória destinada “à realização de trabalhos de casa e de consolidação das aprendizagens (Despacho n.º 12 591/2006, de 16 de Junho).

¹⁶ Esping-Anderson (2009) faz notar que “a opção por uma cobertura universal tem a grande vantagem de garantir que todas as crianças, abstraindo-nos das suas origens, beneficiem do mesmo (alto) nível de exigência. E tanto melhor se o sistema contribui para misturar crianças de diferentes horizontes (p. 96).

autarquias¹⁷. Refletindo sobre a ação educativa dos municípios portugueses, Neto-Mendes (2007) entende que, com as AEC, essa mesma ação sofreu uma “nova dinâmica, impulsionada pela decisão (do poder central) de definir as linhas gerais de uma das competências já atribuídas aos governos locais” (p.7). Nesse sentido, entende haver uma conjuntura que permite “ir além da visão que concebe as câmaras municipais como meros instrumentos das políticas educativas centrais” (p.6) ou, como escreve Pinhal (2006), “meros operadores locais de normas emanadas do poder central e por ele (directa ou indirectamente) reguladas” (p. 127). Refere-se, o primeiro autor, a uma “nova fase” para a qual terá contribuído, de forma decisiva, “a encomenda (do poder central ao poder local, sublinhe-se) das “Actividades de Enriquecimento Curricular”, para o 1.º ciclo do ensino básico”¹⁸ antecedida da regulamentação da criação dos conselhos municipais de educação e das cartas educativas, em 2003. Esta importância concedida às AEC é justificada pelo autor por vários aspetos:

i) o facto de o governo central “autorizar” (pela via legislativa) os municípios a desempenharem um papel activo no campo curricular, ainda que mediado por um caderno de encargos centralizado, permite problematizar a aparente evolução do sistema educativo português no sentido da chamada “municipalização”; ii) a emergência de um novo espaço de empregabilidade, no âmbito municipal, seja por contratação directa ou por subcontratação (...) permite observar os efeitos da deslocação do espaço de empregabilidade estatal (central) para o espaço de empregabilidade local (...); iii) finalmente, as AEC’s como espaço de tensão e de conflito entre os três grandes princípios de regulação social: Estado, mercado e comunidade (Neto-Mendes, 2007, p. 10).

Decorre deste último aspeto a ideia de um “Estado mínimo” sugerindo que “o Estado ou não é capaz ou não é a entidade com maior legitimidade para providenciar a satisfação das necessidades educativas que as comunidades procuram ou que o próprio Estado promove” (*ib., id.*). Esta tendência pode dar lugar a uma “*localização* das respostas educativas” (*ib., id.*), o que, paradoxalmente (na nossa perspectiva) – facilitada por formas de desregulação – “pode abrir as portas à privatização, assumida ou encapotada, e a formas

¹⁷ Este papel de “mediação política” é considerado por Sousa Fernandes (2005), como uma das três tipologias que categorizam a intervenção dos municípios na educação, segundo a qual estes exercem o papel de representantes locais perante o poder central e de mediador entre interesses divergentes.

¹⁸ A propósito, o autor esclarece que “a circunstância de o poder central condicionar a intervenção do poder local através destes processos de “encomenda”, que, na prática, são consubstanciados num “caderno de encargos”, está prevista na Lei das Finanças Locais e consiste num exercício de equilíbrio de interesses, simples apenas na aparência: por cada nova competência transferida para os municípios por parte do poder central deverá ser igualmente transferida a respectiva compensação financeira” (Neto-Mendes, 2007, p. 17).

de precariedade das relações laborais e sociais” (*ib., id.*), situação de que a generalização das AEC parece ser um bom exemplo.

Decorrente deste desafio lançado aos municípios é apontada a emergência de soluções diversificadas na organização e gestão das ofertas educativas, revelando uma certa tendência emancipatória ao nível da autoria de políticas locais de educação. Todavia – na lógica de uma “matriz híbrida” da conceção de políticas educativas –, apesar de uma aparente tendência para a municipalização, o “modelo” parece manifestar-se recentralizador, declinando no local as políticas nacionais para aí serem executadas, quase que inevitavelmente, através de uma espécie de *outsourcing* educativo municipal, abrindo, paradoxalmente, as portas a um *quase-mercado* de serviços educativos.

Referências bibliográficas

- Antunes, F., & Sá, V. (2010). Públicos Escolares e Regulação da Educação. Lutas concorrenciais na arena educativa. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Barroso, J. (1995). *Os Liceus - organização pedagógica e administração (1836-1960)*. Lisboa: Fundação Caloust Gulbenkian / Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica.
- Barroso, J. (2003). A "escolha da escola" como processo de regulação: integração ou selecção social? In J. Barroso (Org.), *A Escola Pública. Regulação, desregulação, privatização* (pp. 79-109). Porto: Edições ASA.
- Canário, R. (2000). A escola no mundo rural. Contributos para a construção de um objecto de estudo. *Educação, Sociedade e Culturas*, 9 (1), 125-134.
- Canário, R. (2005). *O que é a Escola? Um "olhar" sociológico*. Porto: Porto Editora.
- Canário, R. (2006). Aprender sem ser ensinado. A importância estratégica da educação não formal. In C. N. (Org.), *A Educação em Portugal (1986-2006). Alguns contributos de investigação* (pp. 207-267). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Correia, J. A., & Matos, M. (2001). Da crise da escola ao escolocentrismo. In S. Stoer, L. Cortesão, & J. A. Correia (Orgs.), *Transnacionalização da Educação: da Crise da Educação à "Educação" da Crise* (pp. 91-117). Porto: Edições Afrontamento.
- Cosme, A., & Trindade, R. (2007). *Escola a Tempo Inteiro. Escola para que te quero?* Porto: Profedições.
- Delgado, M. L. (2007). La escuela como devoradora de formación: construyendo la escuela total. In M. L. Delgado (Coord.), *Gestionando los nuevos actores y escenarios de la formación en la sociedad del conocimiento* (pp. 13-28). Granada: Adhara.
- Esping-Anderson, G. (2009). *Três Lições sobre o Estado-Providência*. Lisboa: Campo da

Comunicação.

- Fernandes, A. S. (2005). contextos de intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado, & F. I. Ferreira, *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 193-223). Porto: Edições ASA.
- Ferreira, F. I. (2005). *O Local em Educação: animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Caloust Gulbenkian.
- Franco, J., Pereira, H., & Dallabrida, N. (2009). Para uma nova história da educação comparada. Entrevista com o Professor António Nóvoa. *Revista Linhas. Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*, 10 (1), 3-15.
- Le Grand, J. (2010). *A Outra Mão Invisível: a oferta de serviços públicos em regime de concorrência*. Lisboa: Actual Editora.
- Machado, J. (2005). Cidade educadora e coordenação local da educação. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado, & F. I. Ferreira, *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 225-264). Porto: Edições ASA.
- Meirieu, P. (2006). *Escolheremos a Escola Pública para os Nossos Filhos*. Porto: Edições ASA.
- Neto-Mendes, A. (2007). A participação dos municípios portugueses na educação e a reforma do Estado – elementos para uma reflexão. In B. Sander (Org.), *Por uma Escola de Qualidade para Todos: programação e trabalhos completos do XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre. Publicado em CD-ROM: ANPAE.
- Nóvoa, A. (2001). O espaço público de educação: imagens, narrativas e dilemas. In *Textos da Conferência Internacional Espaços de Educação. Tempos de Formação* (pp. 237-276). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Nóvoa, A. (2009a). Educación 2021: para una historia del futuro. *Revista Iberoamericana de Educación*, 49, 181-199.
- Nóvoa, A. (2009b). *Professores: imagens do futuro presente*. Lisboa: Educa.
- Palhares, J. (2009). Reflexões sobre o não-escolar na escola e para além dela. *Revista Portuguesa de Educação*, 22(2), 53-84.
- Paraskeva, J., & Weine, A. (2010). *O Direito à Escolha em Educação. Cheques-ensino, projectos Charter e o ensino doméstico*. Mangualde/Odivelas: Edições Pedagogo.
- Pereira, A. (2010). O "calcanhar de Aquiles" do Programa AEC: a articulação curricular. In C. Leite, A. Mouraz, A. Moreira, J. A. Pacheco, & J. Morgado, *Debater o currículo e seus campos: políticas, fundamentos e práticas: actas do IX colóquio sobre questões curriculares/V colóquio luso-brasileiro* (pp. 221-231).
- Pereira, H., & Vieira, M. C. (2006). *Entrevista: pela Educação, com António Nóvoa*. *Saber*

(e) *Educar*, 11, 111–126.

- Pinhal, J. (2006). A intervenção do município na regulação local da educação. In J. Barroso (Org.), *A Regulação das Políticas Públicas de Educação* (pp. 99-128). Lisboa: Educa / Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Pires, C. (2007). A Construção de Sentidos em Política Educativa: o caso da Escola a Tempo Inteiro. *Sísifo - Revista de Ciências da Educação*, 4, 77-86. Disponível em <http://sisifo.fpce.ul.pt>.
- Pires, C. (2009). O “programa de generalização das actividades de enriquecimento curricular” como instrumento de regulação da política educativa. In H. Ferreira, S. Bergano, G. Santos, & C. Lima (Ed.). Bragança: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação / Instituto Politécnico de Bragança. Publicado em CD-ROM.
- Pires, C. (2011). Actividades de Enriquecimento Curricular (AEC): o programa de generalização enquanto instrumento de regulação das políticas e dos actores. In O. Sousa, C. Cardoso, & M. Dias (Ed.), *Actas do IV Encontro de Investigação e Formação do CIED - Formar Professores/Investigar as Práticas (Novembro de 2009)*. Lisboa: CIED/Escola Superior de Educação de Lisboa. Publicado em CD-ROM.
- Pires, C. (2012). A “Escola a Tempo Inteiro” – operacionalização de uma política para o 1.º ciclo do ensino básico. Uma abordagem pela "análise das políticas públicas". Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa.
- Rodrigues, M. L. (2010). *A Escola Pública pode fazer a Diferença*. Coimbra: Edições Almedina.
- Tedesco, J. (2000). O Novo Pacto Educativo. Educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna (2.ª ed.). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- van Zanten, A. (2009). *Choisir Son École. Stratégies familiales et médiations locales*. Paris: PUF.
- Walberg, H. (2010). *Escolha da Escola. Descobertas e conclusões*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.