

OS TEIP, O PROJECTO EDUCATIVO E A EMERGÊNCIA DE 'PERFIS DE TERRITÓRIO'

Helena Barbieri*

Neste artigo pretende-se reflectir sobre a implementação de uma medida de política educativa (recente, mas acabada) – o despacho 147-B/ME/96 – que determinou a formação dos TEIP (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária). Criados em 1996 pelo Ministério da Educação constituem-se como uma medida de política educativa que prescreve uma intervenção num determinado espaço geográfico, administrativo e social de combate aos problemas de exclusão social e exclusão escolar, que supõe uma política de discriminação positiva, valorizando-se o papel dos actores locais e o estabelecimento de parcerias enquanto contributo para a criação de condições de igualdade de oportunidades. Neste processo e, num contexto de territorialização das políticas educativas, o projecto educativo torna-se central, prevendo-se que assuma esse carácter territorializado de promoção e articulação de medidas locais capazes de contribuírem para a diminuição das desigualdades

Introdução

Os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) criados em 1996 pelo Ministério da Educação enfatizam nos discursos educativos e nos normativos legais o conceito e forma de Território Educativo. Neste contexto, pres-

* Centro de Investigação e Intervenção Educativas

creve-se uma intervenção em determinado espaço geográfico, administrativo e social de combate aos problemas de exclusão social e exclusão escolar, preconizando-se o papel dos actores locais e o estabelecimento de parcerias. Por um lado, esta medida supõe uma política de discriminação positiva e, por outro, supõe uma delimitação espacial de problemas sociais e escolares pressupondo uma intervenção que ultrapasse a dimensão escolar.

Central no processo de constituição dos IEIP é o Projecto Educativo (PE) que assume a forma de 'ferramenta' apresentada como essencial à sua construção e que não se restringe apenas ao espaço escolar, nem deve constituir-se como o somatório dos projectos e intenções que compõem determinado IEIP. Desta forma, assume um carácter territorializado de promoção e articulação de medidas locais capazes de contribuir para a diminuição das desigualdades. Se, por um lado, é evidente a pertinência de uma acção globalizadora e articulada face aos problemas que actualmente se colocam à escola e que ela, por si só, não tem capacidade de resposta, por outro, o pensar, traçar e desenvolver um projecto, quer seja de escola, quer seja local é sempre uma construção. Neste caso, nos PEs dos IEIP, em que há uma passagem de um projecto perspectivado na lógica do estabelecimento de ensino, para uma lógica colectiva, envolvendo vários níveis de ensino e outras instituições da comunidade traz dificuldades acrescidas à sua construção, uma vez que, tradicionalmente, a escola tem sido como uma instituição dentro de uma 'redoma', voltada para dentro de si e, muitas vezes, desvinculada do real.

Foi neste quadro que se procedeu à análise de projectos educativos de TEIP¹, enquanto medida de política educativa, nomeadamente, no que respeita aos objectivos definidos no despacho supra citado e que se desenvolve num enquadramento conceptual que releva, necessariamente, da territorialização das políticas educativas e do projecto educativo.

¹ Foram analisados quinze Projectos Educativos da Região Norte, elaborados e implementados no período de 1997/1999: PE de IEIP da Areosa; PE do IEIP de Sta. Marinha do Zêzere; PE do IEIP de Matosinhos (I e II), PE do IEIP de Aldoar (I e II) e PE do IEIP de Arrifana, que no 2º ano passa a chamar-se PE do IEIP de Terras de Sta. Maria; PE do IEIP do Cerco do Porto; PE do IEIP de Urgeses; PE do IEIP de Paços de Ferreira; PE do IEIP de Fermentões; PE do IEIP de Manhente, PE do IEIP de Milheirós de Poiares e PE do IEIP de Miragaia.

Estes PEs foram disponibilizados pelo, já extinto, Instituto de Inovação Educacional.

Deste estudo² emergem quatro perfis de 'território', que não são estanques nem delimitados, mas antes, coexistem e se interceptam nos diferentes PEs: o território parceria (projecto 'a bem da comunidade educativa'); o território pedagógico escolar (projecto 'a bem da escola'); o território ligação vida activa (projecto 'a bem da imagem da escola perante as empresas e os empresários') e o território gestão, ligação e articulação entre ciclos de ensino (projecto 'a bem dos professores do ciclo seguinte'), sendo este último o que surge de forma mais reforçada

Os TEIP no sistema educativo português

A emergência dos TEIP no contexto Educativo Português relaciona-se com a necessidade de repensar os fenómenos de «exclusão social» e de «exclusão escolar» na medida em que o aumento de qualificações escolares não corresponde necessariamente a uma solução que impeça a exclusão (Canário, Alves e Rolo, 2001). Neste sentido, os TEIP recuperam a importância do papel da educação enquanto contributo para a resolução das questões de desigualdade social. 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, a criação dos TEIP em 1996 surge «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» (Sarmiento *et al.*, 2000: 106). Contudo, este sentido político atribuído aos TEIP não pode dissociar-se de tendências análogas de outros países europeus, especialmente em França, como é o caso das ZEP (Zones d'Éducation Prioritaire) e que podem constituir-se como «uma expressão do processo de globalização e de 'europeização' educativa» (Sarmiento *et al.*, 2000: 107). Similar às ZEP é também a intenção política que subentende a criação dos TEIP, na base do princípio de discriminação positiva na atribuição de recursos,

² Desenvolvido no âmbito da dissertação de Mestrado em Ciências da Educação, especialização em Educação, Desenvolvimento e Mudança Social, concluída em 2002 na FPCE-UP

que tem como principal finalidade a concretização do princípio de igualdade de oportunidades, tal como pode ler-se, logo no início do documento legal (Desp 147 – B/ME/96) Este afirma a pretensão de apoiar as «populações mais carenciadas» criando nas escolas «condições geradoras de sucesso escolar e educativo dos seus alunos» com o principal objectivo de «promover a igualdade de acesso e do sucesso educativo da população escolar do ensino básico»

Territórios e território educativo

A produção política e científica da territorialização

O movimento de territorialização, a que se assiste desde a década de 80, tem constituído uma tendência relativa ao estudo e desenvolvimento dos sistemas educativos, que assume formas diferentes conforme o contexto político e administrativo – mais ou menos centralizado – dos países que o expandem. Esta tendência decorre do interesse da investigação, mas também da administração, em que a escola é reconhecida como «um espaço privilegiado de coordenação e regulação do sistema de ensino como lugar estratégico para a sua mudança» (Barroso, 1996: 9)

Este processo de territorialização inscreve-se num complexo e ambíguo fenómeno de descentralização que não pode ser dissociado do processo de procura mas, também, de necessidade de legitimação do estado na democratização da escola, da igualdade de oportunidades no acesso e sucesso educativo e do combate à exclusão escolar. Contudo, e como comenta Barroso (1997), «a 'territorialização' enquanto medida política, é um processo controverso que obedece, por vezes, a lógicas diferentes e tem efeitos práticos contrários aos anunciados na sua retórica» (*op cit*, 1997: 29), mas que têm em comum a intenção de promover o reforço da autonomia das escolas.

Como se disse anteriormente, pode constatar-se uma diversidade de modalidades que subjazem aos princípios de territorialização. Barroso (1999) destaca que esta diversidade varia entre uma «autonomia dura» e uma «autonomia mole». No primeiro caso – autonomia dura – inserem-se as reformas neoliberais

da educação³, aplicadas nos países anglo-saxónicos, como os Estados Unidos, o Reino Unido, a Austrália e a Nova-Zelândia, promovidas por governos conservadores e com a finalidade de «introduzir a lógica de mercado na organização e funcionamento da escola pública» (*op cit.*, 1999: 13); no segundo caso – autonomia mole – estas medidas são implementadas em países europeus, predominantemente da Europa do Sul, tais como Portugal, Espanha e França e têm como finalidade «aliviar a pressão sobre o Estado, preservando o seu poder, organização e controlo» (*op. cit.*, 1999: 13)

Robertson e Dale (2001), referindo-se essencialmente à Nova Zelândia e Inglaterra, consideram que a legitimação se constitui num problema para o estado e que no campo da educação tem como efeito novas formas de organização política das «respectivas agendas e da oferta educativa» (*op cit.*, 2001: 119) As novas formas de fazer política, nomeadamente nos estados capitalistas, procuram um equilíbrio entre as necessidades de mercado e a necessidade de coesão e ordem social através de uma redistribuição de meios e de uma acção localizada dos poderes do estado. Os mesmos autores destacam a reconstrução do conceito de comunidade pelo próprio estado que passa a ser um «conceito colectivo relativamente ao qual é necessário harmonizar o comportamento das pessoas e ao qual se atribui responsabilidade por esse comportamento» (Robertson e Dale, 2001: 128) Esta forma de ser comunidade assenta, por um lado, em pressupostos neo-liberais sobre os indivíduos, em que estes são os responsáveis pelas suas acções, e por outro, no princípio de que as estratégias de descentralização política e a deslocação do poder para as comunidades resultará, efectivamente, numa maior capacidade de governação das escolas, contrariando assim um profissionalismo funcionalizado e poderes centralizados

³ É o caso das «local school management ou school based management que se traduzem genericamente num reforço da autonomia e dos poderes dos órgãos de governo da escola, com o envolvimento de elementos da sociedade local (e em particular os pais)» (Barroso, 1997: 32) Do ponto de vista político, não se trata de uma técnica indefinida, mas é vista como uma forma de introdução da lógica de mercado na organização e gestão do sistema de ensino e, portanto, «uma outra forma de privatização da escola» (*op cit.*: 36) Este tipo de gestão da escola tem sido legitimada, principalmente, em função de fundamentos de carácter técnico: modernização, aumento da qualidade, da eficiência, da eficácia ou de uma «suposta racionalidade imperativa» (vantagens da «gestão empresarial», da competição e do mercado para a qualidade dos serviços educativos) (Barroso, 1998a: 4)

Importa, ainda, referir as dificuldades acrescidas com que, neste contexto, se defrontam as comunidades com menos recursos culturais, sociais e materiais que acentuam o fracasso destas medidas confrontando «o estado com um sério desafio aos seus pressupostos de governação» (*op cit.*: 2000 130).

As reformas neo-liberais da educação e as diferentes políticas de gestão local da educação e do aumento da autonomia, salientadas por Robertson e Dale (referindo-se essencialmente à Nova Zelândia e Inglaterra), tiveram como finalidade principal transpor a lógica do mercado para a organização e funcionamento das escolas. Uma das ideias que subjaz a esta lógica do mercado na educação é que a escola deve ser «emancipada» do estado e optar por um tipo de gestão empresarial, que decorre de um processo de concorrência em que o consumidor decide da sua rentabilidade e eficácia. Neste caso, o principal meio desta política consiste na livre escolha dos pais, traduzindo-se numa forma de competição entre as escolas e de regulação do próprio sistema educativo. Um dos aspectos mais pertinentes para a eficácia desta lógica é a autonomia da escola que pode permitir a instauração de um sistema mais competitivo (Dale, 1994).

Em Portugal, algumas medidas legislativas vêm apontando a manifestação de uma vontade política de aplicação de formas de territorialização educativa. É o caso do «decreto de autonomia» de Fevereiro de 1989, a criação da Área-Escola, dos Centros de Formação de Associação de Escolas, entre outros. Apesar de Portugal ser um país com características diferentes dos países anglo-saxónicos onde as medidas de territorialização das políticas educativas correspondem à introdução da lógica de mercado na educação, vários autores (Afonso, 1995; Correia, Stoleroff e Stoer, 1993; Correia, 1994) salientam que esta lógica teve influência em Portugal, principalmente, e tal como refere Barroso (1997) no período em que Manuela Ferreira Leite era Ministra da Educação.

Relativamente a outros países, no quadro de uma «autonomia mole», são implementadas medidas de política educativa em que há uma transferência de poderes e recursos para as comunidades locais, a reestruturação do funcionamento dos órgãos de gestão da escola, a remodelação da rede escolar, a obrigatoriedade de elaboração de projectos educativos e o estabelecimento de mecanismos de avaliação e controlo, passando a escola a ser considerada como um espaço privilegiado e 'determinado' de gestão e protagonismo, e a comunidade local entendida 'como' e 'em' parceria na tomada de decisão.

Ao contrário deste tipo de medidas, outras são inseridas numa lógica de promoção da escola pública enquanto condição para assegurar a democracia e a equidade. Neste caso, a autonomia e a ideia de uma maior participação da comunidade local prevêm o envolvimento de diferentes actores sociais no sentido de desenvolverem uma acção colectiva que se concretiza numa educação assente em princípios de solidariedade social, da igualdade de oportunidades e da coesão nacional.

Esta perspectiva, tal como defende Barroso (1997), insere-se numa «lógica de serviço público», na qual o Estado surge como o organizador de um sistema de ensino propiciador da igualdade de oportunidades de acesso e sucesso educativo. As competências desenvolvidas e atribuídas aos estabelecimentos de ensino têm, assim, a função de adequar as características locais, particulares e específicas contribuindo para criar condições de promover tanto a justiça social como a democratização das instituições. Deste modo, «a devolução de competências às comunidades locais e à escola não põe em causa o papel do Estado, mas transforma-o» (*op. cit.*, 1997: 38).

Da mesma forma que a territorialização obedece a princípios e lógicas diferentes, também o conceito de território, indissociável dos processos de territorialização, pode ser entendido e perspectivado, a partir de diferentes abordagens e pontos de vista.

Vários trabalhos realizados no âmbito do desenvolvimento, e principalmente, na área do desenvolvimento local, reflectem sobre diferentes abordagens em torno do conceito território. Estas abordagens apontam para a «flexibilidade» e para as diversas relações e articulações que lhe são indissociáveis. Roque Amaro (1990) no trabalho intitulado *O 'puzzle' territorial dos anos 90* salienta este pressuposto. Assim, falar em território e entendendo-o como um espaço «*apropriado, organizado e reconhecido*»⁴ de um ponto de vista político, social, económico e ideológico, por um grupo ou classe social, (supostamente) em nome da população que nele habita e com ele se identifica» (Amaro, 1990: 40), implica falar de uma identidade de pertença territorial, uma solidariedade territorial e uma vontade de autonomia territorial e, também, da importância de articular diferentes perspectivas espaciais, tais como, espaço económico, espaço

⁴ Itálicos no original

social, espaço cultural, espaço histórico, espaço de comunicação e informação, espaço político e administrativo, espaço jurídico, espaço ideológico e espaço geográfico. Todavia, ter em conta estas dimensões não significa que elas sejam coerentes entre si e se articulem de uma forma linear. Pelo contrário, estas formas espaciais são permeáveis a desarticulações e contradições que possibilitam a emergência de outras lógicas, outras identidades e solidariedades originando, provavelmente, novas formas territoriais.

A constituição dos Estados-Nação são o exemplo de lógicas territoriais, nas quais, as relações capitalistas se constituíram numa base fundamental para a gênese e desenvolvimento das nações dando origem a realidades como a economia nacional, os sistemas produtivos nacionais, as solidariedades nacionais, os estilos de vida identificados com uma nação⁵, entre outros. Interessa, no entanto, salientar que «o grau de coerência da formação territorial nacional não é idêntico para todos os países (...) o que se traduz por uma teia de dominações e dependências nas relações internacionais» (Amaro, 1990: 42), resultando, muitas vezes, na desestruturação da base territorial nacional. É o caso da internacionalização das trocas comerciais entre países e a sucessiva integração dos mercados que ultrapassam as fronteiras nacionais. Estamos assim perante a emergência de novas formas territoriais acompanhadas de uma «procura de formas de intervenção política e de regulação institucional do tipo supranacional ou trans-nacional, através da acção de organismos como a ONU, o FMI, o Banco Mundial, os órgãos das Comunidades Europeias, as cimeiras entre chefes de Estado» (*op cit*, 1990: 44).

Analogamente, e como consequência destes processos que foram e vão transformando a base territorial nacional, assiste-se ao ressurgimento de lógicas territoriais infranacionais, de âmbito regional e local (autarquias, núcleos empresariais e sindicais locais, associações regionais e locais, cidadãos) que, cada vez mais, vêm assumindo papéis e contornos fundamentais, nomeadamente, ao nível do desenvolvimento regional e local.

Do ponto de vista teórico, as lógicas territoriais infranacionais enquadram-se no «paradigma territorialista» que perspectiva um desenvolvimento endógeno e *bottom up*, em oposição ao «paradigma funcionalista» relativo ao desen-

⁵ «The american way of life», o «viver à francesa».

volvimento *top down*, no qual, a principal finalidade se situa ao nível do crescimento macroeconómico (Henriques, 1990)

O «paradigma territorialista» baseia-se no

«reconhecimento de que a integração funcional em mecanismos de grande escala tem acarretado fenómenos de 'desintegração regional' e nos esforços de construção de uma proposta de desenvolvimento regional 'alternativa' que viesse ao encontro de uma reconstrução do próprio conteúdo e problemática do desenvolvimento» (Stöhr, W, 1981 citado em Henriques, 1990: 51)

Este paradigma pressupõe que a resolução dos problemas das pequenas comunidades envolve a inclusão de estratégias que conduzam ao reforço da identidade nacional, acompanhadas do restabelecimento de poderes de decisão dessas comunidades. Neste sentido, importa dar especial importância à criação de estruturas que possibilitem e promovam uma melhor redistribuição do poder local (Henriques, 1990). Pelo paralelo que se pode estabelecer com a territorialização das políticas e acções educativas e, particularmente, com os TEIP, parece interessante referir os valores fundamentais em que assenta este paradigma:

- a) *A satisfação de necessidades básicas de todos os membros da sociedade, entendida como melhoramento das condições de vida da população de qualquer sociedade territorial em termos quantitativos e qualitativos, constitui o seu critério de referência fundamental;*
- b) *O desenvolvimento deverá ser determinado pela população enraizada em determinado território com base na mobilização integral de todos os seus recursos naturais, humanos e institucionais para a satisfação prioritária das suas necessidades básicas;*
- c) *O desenvolvimento deverá ser igualitário e comunalista por natureza;*
- d) *O desenvolvimento deverá assentar num grau elevado de autodeterminação territorial;*
- e) *Deverá tratar-se do desenvolvimento de pessoas e não de lugares;*
- f) *Deverá ser defendido um crescimento económico selectivo, orientado para a redistribuição, e deverá ser atribuída prioridade ao envolvimento de toda a população numa actividade produtiva (criação de emprego);*

g) *O desenvolvimento pressuporá estruturas de tomada de decisão articuladas territorialmente e a várias escalas* (Henriques, 1990: 53-54)

Gontcharoff (1999) proporciona um outro ponto de vista sobre os territórios. O autor salienta dois factos: a dificuldade de determinar quando é que o termo começou a ser utilizado, regular e frequentemente, e a dificuldade de saber em que circunstâncias passou do singular, «ordenamento do território», para o plural, «os territórios em desenvolvimento». No entanto, realça que a utilização do termo território está ligada, simultaneamente, à noção de planificação, relativa à pesquisa de um espaço óptimo para delinear acções públicas 'a partir de cima', e a noção autogestionária, relativa à pesquisa de um espaço óptimo para a implementação de projectos, 'a partir de baixo', de desenvolvimento local e de mobilização social.

Assim, para além do território corresponder a uma nova visão da gestão do espaço, corresponde também a uma nova concepção da acção pública, mais planificada e de base mais económica, que se materializa, entre outras, numa acção sobre os bairros, em contratos de cidade e em zonas consideradas sensíveis, tratando-se «para o Estado, de escolher o território que lhe permitirá mais eficácia» (Gontcharoff, 1999: 1).

Para este autor, a descentralização acentua para o estado a importância da desconcentração⁶, ou seja, a exigência de diferentes alternativas de escolha de uma escala territorial a par das exigências das colectividades locais. Esta esco-

⁶ Valente de Oliveira (1996), a propósito da desconcentração, diz tratar-se de uma operação de transferência de poderes para órgãos hierárquicos inferiores, de forma a aproximar o desempenho de funções aos seus destinatários mantendo a responsabilidade de definição de normas na instância central, dos quais dependem. Isto é, «o rosto da Administração fica mais perto mas é o mesmo ao longo de todo o território. Na realidade, a desconcentração é centralizadora, na sua essência, porque introduz maior eficiência numa máquina administrativa hierárquica que obedece às orientações emanadas do topo» (*op cit*, 1996: 25). A descentralização apresenta um carácter diferente, uma vez que, «nas competências descentralizadoras, a responsabilidade pelas decisões tomadas pertence aos órgãos para os quais se descentraliza, devendo todos saber quem é o responsável pelo quê () A descentralização representa um exercício de responsabilização» (*op cit*, 1996: 31). Bouveau, Charlot e Glasman (1999) estabelecem também esta distinção entre desconcentração e descentralização, relativamente às relações entre a escola e o território, no âmbito da política ZEP, considerando que os dois processos «podem andar a par, mas não é necessariamente o caso: reforçando os seus órgãos periféricos, o Estado pode enfraquecer os poderes territoriais» (*op cit*, 1999: 37 – nota de rodapé 13).

lha, que é sectorial e espacial, assenta em diferentes lógicas. Por exemplo, o ambiente traça os parques naturais nacionais e regionais; a política de emprego exerce-se de acordo com as características locais; o rendimento mínimo garantido delimita o território das comissões locais de inserção; etc. Estas lógicas sectoriais e espaciais, que resultam em regiões diferentes, traduzem-se numa complexidade que, progressivamente, se torna mais difícil gerir.

Desta abordagem ressalta que território depende do ponto de vista, da disciplina científica de quem o analisa, tratando-se de um conceito ambivalente, polisémico e não estabilizado. Portanto, concordamos com o autor quando diz que

«não há um verdadeiro território sem o projecto dos actores que o habitam. O território é determinado pela rede de actores que são capazes de trabalhar em conjunto num projecto local de desenvolvimento» (Gontcharoff, 1999: 4).

Continuando a ter como referência esta afirmação e a constituição dos Territórios Educativos no sistema educativo português, que foram definidos central e administrativamente «... à revelia dos estabelecimentos de ensino que, no terreno, ignoravam estar a ser 'associados' nos gabinetes administrativos, tomando conhecimento 'à posteriori' da sua inclusão num determinado território, como um facto consumado» (Canário *et al.*, 2000: 146), é possível dizer que, na sua essência, a política TEIP não considerou uma dimensão fundamental, no âmbito da associação de escolas, tendendo mais para um processo de descentralização, em que a «estrutura» é central e consistindo num reordenamento da rede e sistema escolar, em detrimento de um processo de territorialização, mais baseado num «dispositivo flexível», com a finalidade de desenvolver redes e sistemas de escolas, passíveis de facilitarem a colaboração entre escolas, em diferentes áreas, e entre estas e o meio local (Barroso, 1998b).

Encarar a associação de escolas enquanto um «dispositivo flexível» na constituição de redes e sistemas de escolas pode contribuir para:

«Permitir a emergência de territórios⁷ através de processos de identificação múltipla que dão sentido à relação das escolas com o espaço local

⁷ Itálico no original

- *Garantir a coerência*⁸ de um sistema educativo local, assegurando a continuidade entre diferentes níveis e estabelecimentos de ensino
- *Promover a complementaridade*⁹ dos recursos educativos através da cooperação entre escolas, em diferentes domínios, nomeadamente, da gestão» (Barroso, 1998b: 1)

A territorialização das políticas educativas em Portugal

Em termos globais, poder-se-á dizer que a territorialização das políticas educativas consiste numa alteração das relações e papéis do estado, relativamente às formas de decisão política e de administração da educação, e à transferência de «poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão» (Barroso, 1997: 30)

Enquanto medida de política educativa, a territorialização constitui-se num processo complexo e ambíguo que, muitas vezes, se baseia em pressupostos diferentes e cujos efeitos nem sempre coincidem com os enunciados no seu discurso. A territorialização das políticas educativas é considerada por Barroso (1998c) como um conceito usado para referir

«uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos inovadores, no domínio da planificação, formulação e administração das políticas educativas que, de um modo geral, vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos actores e a contextualização da acção política» (op cit , 1998c: 31).

Um outro aspecto a ter em conta refere-se à forma como estas medidas são apropriadas e desenvolvidas, e os efeitos que têm no quadro específico do desenvolvimento e no contexto particular – social, cultural e histórico – dos países que as implementam.

⁸ Itálico no original

⁹ Itálico no original

No caso português, e no quadro de um país da semiperiferia europeia, importa ter em conta a natureza da dimensão local,

«que ocorre em contexto de uma tradição de Estado incompleto, mas de natureza centralista. A hipótese, pois, que fica colocada é a de que à particularidade do desenvolvimento e configuração do Estado em Portugal corresponde a uma especificidade local que se revela como simultaneamente presente e inexperiente» (Stoer e Rodrigues, 1999: 8)

Há ainda a acrescentar o facto de esta tradição centralista ser acompanhada de uma fraca (e aparente) preocupação social, transferida para outros agentes sociais no âmbito da 'caridade', do altruísmo, da beneficência, nomeadamente através da Igreja Católica. Ainda neste contexto, não poderemos esquecer outras iniciativas tais como o «movimento cooperativo» e as «associações de pais». Todavia, importa salientar que

«... não obstante, o contributo do conjunto destas iniciativas (designadamente em número e diversidade de actividades), a sua existência vincula-se fortemente ao apoio estatal, circunstância que questiona a sua autonomia real e identidade de 'outros' interesses representados» (Rodrigues e Stoer, 1998: 96)

Esta questão assume especial relevo se tivermos em conta que o processo de globalização diz respeito à escola por uma variedade de motivos: económicos, uma vez que altera as relações entre a educação e o emprego; culturais, dada a necessidade de um conjunto mais diversificado de histórias e de convicções; políticas, uma vez que há uma reorganização de poderes e do conceito tradicional de soberania.

A toda esta situação não é alheia a redefinição do papel da Escola do Estado que tradicionalmente tinha uma missão de homogeneização cultural da Nação. Boaventura Sousa Santos (1993) salienta, também, o facto de os procedimentos da territorialização terem tido alguma unidade com o desenvolvimento do Estado-nação. A este respeito, realça o estabelecimento de uma dialéctica entre territorialização e desterritorialização. Considera que a desterrito-

rialização das relações sociais parece decorrer da mais intensa interdependência global, que anteriormente era realizada, nomeadamente, pela vigilância produzida pela tradição, pelo uso comum da língua. E, «neste processo, o Estado-nação, cuja principal característica é, provavelmente, a territorialidade, converte-se numa unidade de interacção relativamente obsoleta, ou pelo menos, relativamente descentrada» (*op cit*, 1993: 18)

Boaventura Sousa Santos salienta a aparente contradição face à «territorialidade» do Estado-nação, pela emergência de um novo «localismo» assente

*«numa revalorização do direito às raízes (em contraposição com o direito à escolha) Este localismo, simultaneamente novo e antigo, outrora considerado pré-moderno e hoje em dia reclassificado como pós-moderno, é com frequência adoptado por grupos de indivíduos 'translocalizados', não podendo por isso ser explicado por um *genius loci* ou um sentido de lugar único. Contudo, assenta sempre na ideia de território, seja ele imaginário ou simbólico, real ou hiper-real»* (Santos, 1993: 18)

É neste quadro de descentralização dos poderes do estado e de territorialização das políticas educativas em Portugal que se insere a medida legislativa que, através do despacho 147-B/ME-96, cria os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Na continuidade de outras medidas governamentais como a criação do Instituto de Acção Social Escolar (IASSE), do Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (PIPSE), do Programa Educação Para Todos (PEPT) e das Escolas Profissionais, o actual despacho, através da reorganização da rede e parque escolares, agrupando escolas geograficamente próximas e integrando os três ciclos de escolaridade do ensino básico, e nalguns casos o pré-escolar, atribui aos TEIP a função de criar, nas escolas, mecanismos geradores de sucesso escolar e educativo dos alunos do ensino básico, atendendo principalmente a zonas em que o sucesso educativo é reduzido, intensificando-se as relações escola-comunidade através da intervenção (prevista) de diversos parceiros.

Uma das componentes obrigatórias das experiências pedagógicas a desenvolver nos TEIP consiste na «progressiva coordenação de políticas educativas e a articulação da vivência das escolas de uma determinada área geo-

gráfica com as comunidades em que se inserem» (desp 147-B/ME-96) Outra das componentes obrigatórias dos TEIP consubstancia-se na determinação do trabalho conjunto a desenvolver, com vista à elaboração de um projecto educativo, «no qual deverá estar contemplada a intervenção de vários parceiros, designadamente, professores, alunos, pessoal não docente, associações de pais, autarquias locais, associações culturais e recreativas» (desp. 147-B/ME-96).

Poder-se-á dizer que o processo de territorialização que caracteriza os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

«é simultaneamente um processo de desterritorialização Tratando-se de uma medida vinda da administração central, pode ser identificada como originada no Estado-nação e menos 'nas novas identidades regionais e locais'» (Stoer e Rodrigues, 1999: 9).

Contudo o despacho que criou os TEIP assim como outras produções legislativas (como é o caso do decreto-lei 115-A/98 sobre a autonomia e gestão das escolas) pressupõe o espaço para a mediação de diferentes actores da comunidade local. Neste âmbito, e admitindo a intervenção e participação real dos actores educativos sociais e locais, a lógica verticalizada desta parceria para a educação e desta definição do território pode sofrer um desvio na sua orientação, abrindo espaço para uma lógica mais horizontal.

Exemplo desta situação parecem ser as sucessivas alterações da legislação relativas à composição do Conselho Pedagógico dos TEIP No nº 9 do desp 147-B/ME/96 está definido que:

«Para assegurar a coordenação das várias intervenções e a articulação entre a educação pré-escolar e os diferentes ciclos do ensino básico é criado em cada território educativo de intervenção prioritária, um conselho pedagógico do território educativo, cuja composição deverá incluir, de forma equilibrada, representantes dos vários níveis, modalidades e ciclos de ensino podendo agregar, de acordo com o projecto apresentado, representantes das associações de pais, dos serviços locais de saúde e de segurança social, bem como da autarquia local»

Posteriormente, o despacho conjunto 73/SEAE/SEEI/96 introduz algumas alterações, declarando no seu nº 11 que os membros que deveriam constituir o Conselho Pedagógico do TEIP, seriam:

«Presidente do Conselho Directivo/Director Executivo da Escola Sede; Director de cada uma das escolas do 1º ciclo; um representante por área disciplinar/disciplina das escolas dos 2º e 3º ciclos, articulando os dois ciclos de escolaridade, de acordo com o Quadro I, anexo ao presente despacho – Anexo 2, um representante das Associações de Pais»

Este despacho, que enfatiza a «escolarização» do Conselho Pedagógico, é mais uma vez alterado através do despacho conjunto 188/97 que modifica o nº 11 do despacho anteriormente referido, para acentuar que

«A definição da composição do Conselho Pedagógico do Território Educativo () é da responsabilidade das escolas que constituem o território, devendo ser salvaguardada a participação de representantes dos diferentes ciclos de escolaridade e da educação pré-escolar, das estruturas de orientação educativa, dos pais e dos diferentes parceiros que participam na construção do projecto educativo» (nº 3, desp conj 118/97)

Estas alterações da legislação podem ser indicadoras de uma intenção que possibilite aos TEIP um papel mais autónomo no seu espaço educativo, nomeadamente na composição, organização e funcionamento das parcerias. Parece ter sido este o entendimento do IEIP de Sta Marinha do Zêzere quando, no início do seu Projecto Educativo, expressa o seguinte:

«No panorama educativo português, a noção do Projecto Educativo como fundamento da construção de uma escola autónoma e centrada na sua identidade, não terá certamente muito mais de uma década. Trata-se de uma nova concepção do papel da escola, agora entendida como escola comunidade educativa em ruptura com a ideia de escola, serviço local do Estado, na tradição centralista do nosso sistema Educativo» (1998: 3)

O que daqui ressalta é uma concepção de Território Educativo numa lógica de «escola menos escola-nacional-centrada mais escola-comunidade local-centrada. O grande desafio é traduzir para a organização e funcionamento do TEIP essa mudança na concepção do papel da escola, desafio esse que passa, em grande parte, pelo desenvolvimento do TEIP como parceria socioeducativa (em contraposição a uma mera parceria escolar)» (Stoer e Rodrigues, 1999: 37)

O conteúdo destas análises relativas à constituição dos TEIP acentua uma tendência, na aplicação do desp 147-B/ME-96, que se enquadra mais, numa lógica de desconcentração e de descentralização, do que, numa lógica de territorialização de medidas e de acções de política educativa

Relativamente à implementação e desenvolvimento dos TEIP, verificamos uma outra vicissitude: houve, inicialmente, um grande envolvimento e apoios por parte do Ministério da Educação (destacamento de professores), das Direcções Regionais de Educação (atribuição de verbas, requisição de docentes para acompanhamento técnico e pedagógico dos TEIP, participação nos Conselhos Pedagógicos e outras actividades organizadas pelos TEIP), do Instituto de Inovação Educacional (constituição de equipas de investigação, participação nos Conselhos Pedagógicos e outras actividades organizadas pelos TEIP; organização de encontros regionais e nacionais). Actualmente, quase que já não se fala em TEIP. Na maioria dos casos, os 'Agrupamentos' tomaram o lugar dos TEIP, dando prioridade a uma perspectiva administrativa, em detrimento da perspectiva pedagógica. Para além dos 'agrupamentos', outras medidas de política educativa foram sendo implementadas: a 'Autonomia', a 'Gestão Flexível dos Currículos', o 'Estudo Acompanhado'. Não se trata aqui de desvirtuar as eventuais potencialidades destas medidas de política educativa. No entanto, e neste curto espaço de tempo que decorre desde a implementação dos TEIP, há experiências, dinâmicas e relações que se foram aprendendo e estabelecendo, mas que não tiveram tempo para ser consolidadas e apreendidas pelos actores educativos e sociais que nelas se envolveram e as desenvolveram, porque novas orientações foram tomando lugar. No caso dos TEIP foi, essencialmente, a vertente administrativa e financeira que prevaleceu de forma mais evidente. O presidente do Conselho Pedagógico do TEIP da Areosa dizia-nos que «o TEIP só existe em função do orçamento que é atribuído».

Importância e centralidade do projecto educativo nos TEIP

Em Portugal, as referências ao projecto educativo surgem nos documentos da Comissão de Reforma do Sistema Educativo, mas é o Dec Lei 43/89 que relaciona o Projecto Educativo com a autonomia do estabelecimento de ensino. Associada à ideia de projecto educativo está a noção de que este contribui para uma gestão com vista a uma melhoria da qualidade da escola mas, tal como salienta Barroso

« não resultam especificamente do projecto de escola, mas sim do conjunto de modificações na administração em que ele se integra (gestão centrada na escola, gestão participada, planificação estratégica, auto análise da escola, etc » (1992: 34)

No entanto, e mesmo neste contexto, conceber, desenvolver e implementar um projecto supõe um desejo de mudança de uma determinada realidade, de transformação/intervenção de uma determinada realidade e que, na maioria dos casos se justificam em termos de carências. Mónica G. Thurler (1996) salienta que a actual popularidade dos 'projectos de estabelecimento' comporta o risco de serem rapidamente promovidos à escala de uma estratégia de inovação prometedora, tanto para as autoridades escolares como para as associações profissionais que a eles aderirem, apenas, porque outras estratégias não obtiveram resultados. No entanto, refere que

«apesar destes riscos a popularidade dos 'projectos de estabelecimento' pode constituir-se uma força que permita estabelecer distâncias com as estratégias habituais autoritárias, centralistas e normativas da mudança. Ela pode oferecer uma ocasião de realizar uma série de medidas incitadoras que contribuam para a evolução do conjunto do sistema escolar, promovendo nos estabelecimentos a construção de uma ética comum, de uma visão partilhada de objectivos e modalidades eficazes de gestão da acção pedagógica, enfim, levando os actores de todos os níveis do sistema escolar a construir em conjunto o sentido da mudança» (Thurler, 1996: 3, on-line)

Tendo em conta a grande diversidade que existe nos estabelecimentos de ensino, quer relativamente aos seus recursos materiais e humanos, quer em relação às suas necessidades ou prioridades e que dependem da sua história, da sua reputação, da sua cultura, das características socioculturais dos seus alunos, da mobilidade dos seus professores, dos limites impostos pela sua arquitectura, das relações que estabelecem com as autoridades locais, com as famílias e com o meio, é fundamental que sejam investidos de alguma autonomia, nomeadamente no que respeita à orientação do seu próprio projecto, como por exemplo:

«a possibilidade de não trabalhar apenas na realização de todas as finalidades declaradas; a possibilidade de definir as prioridades em função do contexto local; a possibilidade de definir objectivos gerais de forma diversa; o direito de fazer propostas originais, desde que compatíveis com certos princípios e objectivos gerais [Ou seja] É preciso que possam construir um projecto que se constitua como um compromisso optimal entre as finalidades visadas pelas autoridades e as suas próprias necessidades e possibilidades de evolução» (op. cit., 1996: 5, on-line).

Estes princípios enunciados por M. G. Thurler, se pensados em termos da política TEIP e tendo em conta a reflexão efectuada sobre a experiência de dois anos de funcionamento de dois TEIP, permitem, por um lado, identificar algumas formas de optimização de meios humanos e materiais conducentes a uma intervenção articulada e integrada entre a escola e a comunidade local mas, por outro lado, permitem afirmar que este potencial está longe de ser concretizado» (Stoer e Rodrigues, 1999: 69).

Interessa neste momento proceder a uma reflexão sobre a centralidade e a importância do Projecto Educativo no contexto específico dos TEIP. Entendendo que a política TEIP representa uma intenção de «valorização do local na concepção de políticas educativas» (Stoer e Rodrigues, 1999: 72) importa, contudo, criar condições que conduzam ao reconhecimento e valorização dos diversos actores sociais e das dinâmicas locais que vão emergindo, quer ao nível do estabelecimento de ensino e da rede de estabelecimentos de ensino que constituem o TEIP, quer ao nível das contribuições que estes

podem perspectivar na comunidade local, não só em termos de convergência e de articulação de recursos que possibilitem a sua rentabilização e o seu potencial gerador de resolução de problemas comuns, mas, tal como salienta Canário (1994), para que, progressivamente, se possam ir constituindo como «uma organização social com uma cultura e identidade próprias, em interacção com um contexto local, com um espaço de autonomia a descobrir e a construir» (*op cit*, 1994: 106)

Tal significa também ultrapassar a concepção de défice presente nos PEs sobre as famílias e as comunidades locais em que estas «são vistas através daquilo que não têm face à visão escolar» (Stoer e Rodrigues, 1999: 73), ou seja, passar de um «território deficitário» para um «território identitário» (*op cit*, 1999: 73)

Como foi dito no início deste trabalho, um Projecto Educativo é sempre uma construção, que no caso dos IEIP exige um esforço acrescido, bem como a necessidade de enfrentar novas situações, novas relações, novas negociações que se estabelecem entre a acção e interacção dos diversos actores sociais em presença

Não se trata apenas, e como era no caso do projecto educativo de escola, de um instrumento de planeamento organizacional definindo a política educativa da escola, mas de um instrumento de planeamento organizacional que vai definir a política educativa do território. Da mesma forma que uma escola pode ter vários projectos pedagógicos¹⁰, que não impedem, nem devem impedir que o projecto educativo de escola seja particular e abrangente relativamente à política da escola, também no território educativo podem coexistir vários projectos educativos de escola que não impedem nem devem impedir que o projecto educativo do território seja particular e abrangente relativamente à política do território educativo que «expressa também a identidade que ele assume e as finalidades comuns que norteiam as actividades conjuntas das instituições que nele cooperam» (Canário, B, 1999: 11). Este, pode ser definido como

¹⁰ Entendidos como a «escolha, mais ou menos, participada de um tema/problema em função do qual se organiza um conjunto de actividades pedagógicas, lectivas e não lectivas, disciplinares ou multi-disciplinares, como é o caso dos projectos de Área-Escola. Na maior parte das vezes, estes projectos têm também uma vertente de cooperação com elementos da comunidade, mas dirigem-se fundamentalmente a alunos, com o fito de estimular as suas aprendizagens» (Canário, B, 1999: 11)

«o instrumento de realização de uma política educativa local que articula as ofertas educativas existentes, os serviços sociais com os serviços educativos, promove a gestão integrada dos recursos e insere a intervenção educativa numa perspectiva de desenvolvimento da comunidade» (op. cit., 1999: 12)

No caso dos Projectos Educativos dos TEIP que assentam numa dimensão instituída resultante de um enquadramento legal e com dependências hierárquicas, importa ter em conta uma outra dimensão, a instituinte, que traduzirá o espaço de liberdade e de autonomia dos actores, tendo em conta as suas motivações e vontades próprias.

Não é fácil, nem rápido, o processo de construção de um projecto educativo de território. Este facto é salientado pelo TEIP de Sta. Marinha do Zêzere, quando menciona as dificuldades sentidas na concepção do PE, nomeadamente no que se refere ao «tempo necessário para a apresentação de contributos e sugestões» dos diferentes membros da comunidade e «a dificuldade de transitar de uma lógica de escola para uma ideia de territorialidade educativa» (Documento de Caracterização do TEIP e Áreas de Análise). Isto é, tanto intervenientes como interesses são mais numerosos, mais diversificados e, provavelmente, com representações diferentes sobre o que pode constituir-se, de facto, no bem comum local. Tal como refere Boutinet «um projecto põe em jogo os actores em situação de negociação» (1998: 5, *on-line*), da mesma forma que não existe sem ser por relação às pessoas que nele se implicam e que o animam. Há, porém, que ter em conta a existência de relações assimétricas entre eles, sendo possível identificar «actores centrais (que constituirão a equipa de pilotagem) e os actores periféricos mais externos ao projecto. Mas também actores opositores, ou indiferentes em relação ao projecto» (*op. cit.*, 1998: 5, *on-line*). Acrescente-se ainda que entender o projecto como uma construção, em que os avanços e recuos são uma constante, é aceitar que este nunca estará verdadeiramente terminado.

Continuando a pensar nos obstáculos que se colocam ao desenvolvimento dos projectos educativos e não deixando de reconhecer as possibilidades que se abrem à manifestação e conjugação de diversos interesses sociais e culturais no campo da educação, importa identificar constrangimentos, para poder pensar quais as condições favorecedoras dessa participação. Diogo (1998) identi-

fica 3 obstáculos que decorrem, essencialmente, de uma administração estatal, tradicionalmente, burocrática e regulamentadora:

- «1 a inexistência, mesmo em relação aos actores mais directos do sistema educativo, de uma perspectiva global sobre os problemas da educação que ultrapasse o âmbito da sua escola e/ou do nível de ensino em que a sua actuação se insere;*
- 2 as dificuldades assumidas publicamente pelas autarquias, associações de pais e encarregados de educação e outras instituições em vir a assegurar a sua representação nos órgãos de direcção das escolas com a futura generalização do modelo de administração definido no decreto-lei nº 172/91;*
- 3 a ausência de mecanismos facilitadores do debate intergrupos interessados na educação que permita ultrapassar a intervenção por corpos e facilite os consensos necessários» (op cit., 1998: 15)*

Os TEIP, o projecto educativo, e a emergência de 'perfis de território'

A política TEIP em Portugal emerge num contexto em que se recoloca, com grande pertinência, a questão do contributo da educação no combate à desigualdade social. Neste âmbito, os TEIP são pensados como 'instrumentos' concebidos para enfrentar problemas de abandono e insucesso escolar em 'territórios' onde se acentua a concentração de problemas de exclusão social. Interessa aqui salientar a classificação atribuída aos territórios enquanto espaços identificados como de 'intervenção prioritária'. Se, por um lado, as políticas sociais fundadas sobre os valores da igualdade entre todos são inevitáveis, por outro lado, a atribuição desta tipificação coloca a questão que D. Schnapper (1996) formula desta forma: «Como sair deste dilema em que vivem todas estas políticas de luta contra a pobreza em todas as sociedades: confortar o pobre – ou o excluído – sem o consagrar como pobre – ou excluído?» (op cit., 1996: 30). A este propósito, e referindo-se às ZEP, A. Van Zanten salienta o facto de esta política ter contribuído para diminuir a violência e aumentar o sucesso escolar, mas ter tido simultaneamente um efeito perverso associado ao 'rótulo'

ZEP que acentuou a evasão das famílias dos alunos mais favorecidos destes estabelecimentos, reforçando assim a segregação já existente (*op cit*, 1996)

Importa também, e tal como o faz Sarmiento *et al* (2000), relativizar «as intenções igualizadoras que suportam a aparente criação dos TEIP» (*op cit*, 2000: 107), uma vez que estas podem constituir-se, institucionalmente, como uma expressão do processo de globalização, dado que, se inserem num contexto de política educativa internacional e, particularmente, europeia. Deste contexto político salientam-se as ZEP. Contudo, e em termos de abrangência e da própria 'prioridade' política atribuída a diferentes formas e intensidade de 'intervenção' parece poder dizer-se que a semelhança entre as ZEP e os TEIP se situa apenas ao nível dos princípios enunciados no desp 147-B/ME/96. As ZEP criadas em 1981 por Alain Savary, relançadas em 1992 e posteriormente em 1998 parecem exprimir uma vontade política mais consistente, se comparadas com o caso português. Tendo apenas por comparação o factor tempo, poderemos dizer que, em Portugal os TEIP quase que não tiveram tempo de aprender a ser TEIP e de experimentar e consolidar novas formas de relacionamento e de organização. Actualmente, quase não se ouve falar em TEIP. Já em Novembro de 1999, no Encontro Nacional de Projectos organizado pelo IIE, a então Secretária de Estado, quando questionada sobre a continuidade ou não dos TEIP, considerava que estes continuariam como *agrupamentos especiais*. Foi a 'morte anunciada' dos TEIP. De especial, o que ficou dos TEIP foi uma experiência reduzida (e, provavelmente, rica em dinâmicas, envolvimento e aprendizagens, nomeadamente, para os professores e outros actores educativos que nelas participaram) que, rapidamente, foi abafada e interrompida pela constituição de agrupamentos onde a componente burocrática e administrativa se sobrepôs à componente pedagógica. Não houve tempo para que o TEIP fosse «impregnado de significações simbólicas para a comunidade, que pelo seu lado, converte o território na 'nossa' terra» (Stoer, Rodrigues e Magalhães 2003: 239)

A análise dos projectos educativos de TEIP da região norte foi enquadrada por uma reflexão prévia sobre os sentidos da territorialização das políticas educativas e, especificamente, da construção e concepção do conceito de território(s).

Com base nos projectos analisados é possível organizar algumas considerações sobre a forma como os actores locais, impulsionados e tendo por referente uma medida de política educativa, interpretam as realidades sociais e

como concebem estratégias de acção educativa para essa mesma realidade. Ou seja, como é que as escolas e as comunidades organizadas em TEIP, enquanto instituições desejavelmente homogêneas do estado-nação se relacionaram e regularam para enfrentar ameaças perturbadoras dessa homogeneidade procurada, no sentido referido por Stoer, Rodrigues e Magalhães (2003: 251): «O que () sai fora da norma nacional é visto como ameaçador para o território e desta forma disfuncional. Como resultado, o estranho tende a ser empurrado para as margens da sociedade, para territórios 'especiais' construídos com o objectivo de reeducar, recuperar e reintegrar indivíduos no território depois de terem reconhecido e terem aceiteado que se desviaram da norma».

A constituição e formação do território educativo será o primeiro aspecto a considerar, dado que, numa perspectiva temporal, se constitui no arranque da experiência e, numa perspectiva espacial, se constitui na experiência em si. Este arranque consistiu na definição externa de um espaço pré-determinado de intervenção e, simultaneamente, no seu «pecado original» (Sarmiento, *et al*, 2000: 107). Pecado original porque as pessoas, e possíveis interesses e relações já estabelecidas e em consolidação, foram ignoradas privilegiando-se estruturas existentes que assegurassem a sua exequibilidade, nomeadamente, administrativa e burocrática. Todavia, este traçado prévio do território associado à «crença pedagógica colectivamente partilhada» (Sarmiento *et al*, 2000: 112) de professores e outros actores educativos, não impediu que emergissem formas de territorialidade educativa com base nas vivências, na implicação individual e colectiva, na subjectividade e no reconhecimento de relações, de experiências, de identidades e de conflitualidades que, naturalmente, foi específico em cada TEIP. Esta especificidade decorre do seu contexto cultural, social e económico e das margens de autonomia que cada TEIP se investiu.

No âmbito da territorialização das políticas educativas e, nomeadamente no caso dos TEIP, o projecto educativo adquire uma grande centralidade, uma vez que, exprime a interpretação de um mandato político, exprime as intenções educativas da comunidade educativa e local a que se refere, constituindo-se ainda no documento que vai legitimar o TEIP enquanto organização educativa, uma vez que «será apresentado à respectiva direcção regional de educação, entidade com a qual será negociado o seu desenvolvimento, quer na vertente

pedagógica, quer na vertente financeira» (Desp 147-B/ME/96) Este projecto de carácter local implica «o estabelecimento de relações de parceria com outras entidades que concorram para a existência de uma efectiva articulação de espaços e recursos e para a construção de uma efectiva igualdade de oportunidades e de formação. Por outro lado, a optimização dos meios humanos e materiais disponíveis em cada território educativo favorece a dinâmica de associação de escolas e de projectos. Tal opção pode contribuir para uma visão integrada da intervenção educativa, com consequente rentabilização de recursos em função de um projecto de território educativo e não de intervenções avulsas, e muitas vezes, desarticuladas» (Desp 147-B/ME/96)

O que se depreende desta afirmação é, por um lado, a valorização do papel do local na concepção e implementação de políticas educativas e, por outro o reconhecimento de que os problemas que actualmente se colocam à escola, passam por ela mas ultrapassam-na nas suas reais capacidades de resolução, exigindo condições políticas e estruturais que promovam intervenções amplas e articuladas, recursos diferenciados e tempo (para aprender, para ensaiar novas formas e modos de organização, para negociar,)

Radizando fortemente na construção e implementação do projecto educativo, o processo de implementação dos TEIP remete para a capacidade dos professores e de outros actores educativos elaborarem o projecto num contexto bastante mais complexo. Os desafios e as exigências que a este nível se colocam podem contribuir para que «a profissão docente seja vivenciada como uma profissão impossível, como uma profissão permanentemente deficitária, onde a impossibilidade de alcançar a excelência contrasta com a enormidade de funções que lhe são atribuídas» (Correia, 2000: 24). Neste âmbito a obrigatoriedade de elaboração e desenvolvimento de um projecto pode reduzi-lo a um documento onde constam uma série de disposições e actividades organizadas para responder às exigências ministeriais e que terão como finalidade última, a dotação de meios orçamentais

As formas de territorialidade educativa, que o material empírico permitiu evidenciar, ganham alguma visibilidade se tivermos em conta os *perfis de território* que relevam, não só, para as diferentes interpretações e formas de implementação do despacho 147-B/ME/96, como também para as próprias limitações desta medida. Encontramos, assim:

– o *Território Parceria*

Os PEs assim identificados não apresentam uma tendência uniforme ou comum sobre a forma como a parceria é entendida. Apesar de ser possível constatar que estes PEs relevam para a interactividade de diferentes parceiros a nível local é também possível afirmar que esta interactividade pode assumir diferentes contornos – o *Território Parceria* ‘em construção’; o *Território Parceria* enquanto ‘recurso na lógica escolar’; *Território Parceria* como ‘agrupamento escolar’.

– o *Território Pedagógico – Escolar*

Os PEs identificados desta forma enfatizam e reforçam a forma escolar e o desenvolvimento de estratégias pedagógicas. Expressam-se como resposta ao primeiro objectivo geral definido no desp. 147-B/ME/96 que consiste na «melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos e a articulação da vivência das escolas com a comunidade». Alguns excertos de PEs incluídos neste tipo parecem revelar algum esforço de questionamento e de introdução de mudanças na actividade educativa no interior da própria escola, em contraposição a uma atribuição exclusivamente externa dos problemas escolares.

– o *Território Ligação Vida Activa*

É a vertente que, nos PEs analisados, surge com menor frequência. Enfatizam a procura de iniciativas e dinâmicas com vista a uma ligação da escola com o mundo do trabalho. Os projectos que apresentam propostas a este nível, ou que reflectem esta questão são PEs de TEIP inseridos em comunidades onde persiste «um *choque cultural*¹¹ entre a escola e a comunidade local» (Stoer e Araújo, 1992: 97), nas quais «a Escola não é reconhecida, no mercado de trabalho, como meio de valorização e nem tão pouco sistema de formação conducente a um melhor desempenho profissional. Antes, é-lhe atribuída responsabilidade de uma tardia integração profissional e é acusada de criar hábitos nefastos nos jovens» (PE do TEIP de Paços de Ferreira)

¹¹ Itálico no original

– o *Território Gestão – Ligação e Articulação entre Ciclos de Ensino*

A gestão de recursos humanos e materiais, a ligação e articulação entre os estabelecimentos de ensino e a respectiva articulação entre os diferentes ciclos de ensino básico é a grande tendência para que apontam os PEs analisados. Este aspecto surge com diferentes contornos, sendo possível identificar quatro abordagens diferentes: duas situam-se ao nível da organização e gestão curricular e da organização e gestão de recursos humanos, de materiais e espaços; outras duas constituem-se como uma abordagem a partir dos alunos e uma outra a partir dos professores. Todavia, pode, de facto, dizer-se que, pelo menos em termos de intenção expressa nos documentos escritos, constitui a principal e mais frequente mudança resultante do desp. 147-B/ME-96 e, simultaneamente, a interpretação maioritariamente partilhada pelos diferentes actores dos IEIP a que se referem os PEs em estudo.

Tal como já foi referido, estes perfis são construções que, em termos reais, não existem isoladamente, nem é possível identificar rigidamente determinado projecto com determinado perfil. Pelo contrário, o que encontramos são associações e convergências entre os diferentes perfis.

No caso desta medida de política educativa, e em termos gerais, a dimensão mais presente nos projectos educativos consiste na apropriação de discursos que enfatizam a importância da comunidade local no processo educativo, assim como, da importância de conhecimento interno dos diferentes níveis de ensino, e ainda o desenvolvimento de estratégias que promovam a sua articulação, nomeadamente, no contributo para a diminuição do abandono e insucesso escolar e social.

Se passarmos para os aspectos que revestem um carácter mais prático, ou seja para o plano da realização das acções e, nomeadamente, para as actividades previstas, estes aspectos não são operacionalizados. Depreende-se, no entanto, dos textos dos PEs, o esforço empreendido pelos professores e outros actores educativos no sentido de promoverem formas de organização, de conhecimento e relacionamento que conduzam a uma estruturação do(s) território(s).

Considerações finais

Tendo em conta os aspectos que estão na base da criação dos TEIP e que se relacionam com a promoção de condições para a igualdade de oportunidades, para a promoção do sucesso educativo de todos os alunos, nomeadamente, das crianças em risco de exclusão social e escolar, coloca-se a questão de perceber como esta organização educativa se relaciona com a questão das injustiças e das desigualdades sociais, particularmente: i) ao nível da redistribuição de recursos; ii) ao nível do reconhecimento das diferenças culturais; iii) ao nível da participação e associativismo (Power e Gewirtz, 2001)

i) *redistribuição de recursos* – num projecto educativo de carácter local que respeita a um território traçado na base de critérios de intervenção prioritária em comunidades desiguais e com necessidades também desiguais importa obter e articular recursos económicos, sem que estes sejam considerados como uma tarefa atribuída aos TEIP e às escolas, mas sim ao estado. Estamos, neste caso, perante um dos efeitos que a territorialização das políticas educativas não conseguiu ter expressão, traduzindo-se numa desconcentração de poderes. Apesar de ter havido uma dotação orçamental para os TEIP, esta teve efeitos apenas no equipamento e na melhoria das condições das escolas, particularmente, para as escolas do 1º ciclo. Aliás, este aspecto parece ser revelador do papel da administração, muito mais (pre)ocupado com a gestão de recursos do que com a dimensão de desenvolvimento pedagógico dos TEIP.

ii) *reconhecimento das diferenças culturais* – as questões do insucesso e abandono escolares e da exclusão social e escolar relacionam-se com o choque cultural entre os saberes considerados válidos pela escola e os saberes e experiências culturais dos diferentes grupos de alunos e de famílias remetendo para a relação com o(s) saber(es) /aprender, que implicam uma relação com os outros, com o mundo e consigo próprio. Assim, concordamos com Canário *et al.* (2000) quando salienta que «essa interacção é essencial para que os alunos possam integrar e relacionar a sua experiência escolar com as suas próprias experiências de vida, porque é isso que lhes permite construir um sentido. Esta perspectiva não significa a defesa de que a escola tenha de estar de acordo de vida dos alunos e com as suas concepções, na medida em que, precisamente, as aprendizagens se fazem a partir das experiências, mas, também, contra elas» (*op. cit.*, 2000: 158).

A política TEIP não parece ter contribuído para produzir uma experiência inovadora a este nível. Como é expresso nos problemas detectados nos PEs são identificados problemas internos (relacionados com as próprias escolas) e problemas externos (atribuídos ao contexto socioeconómico e cultural donde provêm os alunos). Todavia estes, e atendendo à forma como são formuladas as actividades, consistem mais em «enunciar uma eventual diferença e menos do seu reconhecimento e conhecimento» (Stoer e Rodrigues, 1999: 52). Isto é, as actividades previstas, parecem dar continuidade a perspectivas que se traduzem muito mais em 'área-escola', 'projectos pedagógicos' e na 'abertura da escola ao meio', reforçando a componente escolar em detrimento da componente educativa. Deste modo, configura-se uma intervenção circunscrita às dimensões individuais e familiares que surgem como «uma acção restrita e relativamente ineficaz uma vez que deixa de fora causas e agentes centrais para a efectiva compreensão e acção sobre o insucesso e abandono escolares» (*op. cit.*, 1999: 54).

Torna-se pertinente que, a este nível, o PE do IEIP se possa constituir numa valorização do local através de uma perspectiva que promova uma vivência de territorialidade «onde as questões de educação se entrecruzarão com as culturais, ambientais e económicas. Daqui, portanto, a necessidade de um investimento articulador com, mas para além, da educação» (Stoer e Rodrigues, 2000: 191).

iii) *participação e associativismo* – as necessidades de negociação, de estabelecimento de compromissos de uma organização educativa como o TEIP depende da participação efectiva de todos os interessados no processo educativo.

Tal como os textos dos PEs revelam, há uma tendência para investir no envolvimento dos pais nas actividades educativas, na formação dirigida para pais e para outros elementos da comunidade educativa e na promoção de estratégias promotoras de associativismo, tratando-se de um campo de acção extremamente importante, se for capaz de se constituir num factor que conduza a acções educativas que integrem a educação formal, a educação não-formal e a educação de adultos.

Há, não obstante, situações em que se assiste a um poder desigual, quer entre as diferentes escolas, quer entre os diversos actores educativos que per-

tencem ao território. Importa assim, que haja uma atenção especial para as práticas e dinâmicas dos vários espaços de participação e de decisão possibilitando que se traduzam em práticas conjuntas que contem com a contribuição de professores, pais, alunos, funcionários e outros representantes das instituições e associações locais que não tenham o mero estatuto de 'observadores' mas sim de membros activos, críticos e criativos de uma determinada comunidade.

Finalmente, torna-se evidente através da leitura dos projectos educativos dos diferentes TEIP que existe uma discrepância importante entre o saber (real e possível) dos professores, de outros actores educativos e dos vários elementos da comunidade, e a expressão desses saberes no projecto educativo. Por outras palavras, coloca-se a questão da natureza e extensão do investimento que é feito no referido projecto. Isto é, o somatório dos saberes individuais é bastante maior do que a sua tradução colectiva, tornando-se pertinente perceber:

- Quais as mediações entre uma dimensão e outra, no sentido de contribuírem para a produção de uma tradução mais fiel, mais rica e mais articulada;
- Quais os contornos de política social central que tem dificuldades em ser política local, vivida e desenvolvida como tal.

Contacto: Helena Barbieri, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Rua do Campo Alegre, 1021/1055 4169-004 PORTO; e-mail: barbieri@psi.up.pt

Referências bibliográficas

- AFONSO, Almerindo J. (1995) «O Novo Modelo de Gestão das Escolas e a Conexão Tardia à Ideologia Neoliberal», *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 8, 1.
- AFONSO, Almerindo J.; ESTEVÃO, Carlos V.; CASTRO, Rui V. (1999) *Projectos Educativos, Planos de Actividades e Regulamentos Internos. Avaliação de uma Experiência*. Porto: Edições ASA.
- AMARO, Roque (1990) «O 'Puzzle' Territorial dos Anos 90. Uma Territorialidade Flexível (e uma nova base para as relações entre nações e regiões)», *Vértice* 33, Dezembro 1990, 39-48.
- BARROSO, João (1992) «Fazer da Escola um Projecto». In CANÁRIO, Rui (org.) *Inovação e Projecto Educativo de Escola*, Lisboa: EDUCA.
- BARROSO, João (1996) *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.

- BARROSO, João (1997) «Da Exclusão Escolar dos Alunos à Inclusão Social da Escola: Que Sentido para a Territorialização das Políticas Educativas». In *Actas do Forum Contra a Exclusão Escolar*. Lisboa: Ministério da Educação, PEPT
- BARROSO, João (1998a) «Descentralização e Autonomia: Devolver o Sentido Cívico e Comunitário à Escola Pública». Comunicação proferida no Colóquio *Escola e Parcerias Educativas*. Lisboa, 2 e 3 de Julho de 1998
- BARROSO, João (1998b) «Da 'Rede Escolar' às 'Escolas em Rede'». Documento policopiado
- BARROSO, João (1998c) «O Projecto Educativo de Escola Enquanto Eixo Estratégico de Desenvolvimento». In AAVV *Pensar a Escola, Construir Projectos*. Porto: Fundação para o Desenvolvimento do Vale de Campanhã
- BARROSO, João (1999) «Regulação e Autonomia da Escola Pública: o Papel do Estado, dos Professores e dos Pais». *Inovação*, 12 (3), 9-33.
- BOURDIEU, Pierre (1994) *O Poder Simbólico*. Lisboa: DIFEI.
- BOUJINEI, Jean-Pierre (1996a) *Antropologia do Projecto*. Lisboa: Instituto Piaget
- BOUJINEI, Jean-Pierre (1996b) *Psychologie des conduites a projet*. Paris: Presses Universitaires de France
- BOUJINEI, Jean-Pierre (1998) «Vers une cartographie des projets». In Philippe Martin, *Le projet dans tous ses etats*, Journées nationales institutionnelles de l'Association Moissons Nouvelles [on-line], <http://perso.wanadoo.fr/philippe.martin/chronique22.htm>, 10/10/01
- BOUVEAU, Patrick; CHARLOT, Bernard; GLASMAN, Dominique (1999) «L'École, l'État et le local en France». In BOUVEAU, Patrick (Coord.) *L'École et le territoire: le cas de l'Europe du Sud (Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal) Etat des Lieux*. Bourgogne e Paris: Association ANALISE
- CANÁRIO, Beatriz (1992) «Escolas Profissionais: Autonomia e Projecto Educativo». In CANÁRIO, Rui (org.) *Inovação e Projecto Educativo de Escola*. Lisboa: EDUCA
- CANÁRIO, Beatriz (1999) *Construir o Projecto Educativo Local. Relato de uma Experiência*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional
- CANÁRIO, Rui (1994) «Mediatecas Escolares: o Desenvolvimento de uma Inovação no Quadro de uma Reforma». *Educação, Sociedade & Culturas*, 2, 91-118.
- CANÁRIO, Rui (1996) «Os Estudos Sobre a Escola: Problemas e Perspectivas». In BARROSO, João (org.) *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora
- CANÁRIO, Rui (2000) «Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: a Escola Face à Exclusão Social». *Revista Educação*, vol. IX, (1), 125-134
- CANÁRIO, Rui; ALVES, Natália; ROLO, Clara (2000) «Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: Entre a "Igualdade de Oportunidades" e a "Luta Contra a Exclusão"». *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisboa: IIE
- CANÁRIO, Rui; ALVES, Natália; ROLO, Clara (2001) *Escola e Exclusão Social. Para uma Análise Crítica da Política TEIP*. Lisboa: Educa e IIE
- CHARLOT, Bernard (1994) «La Territorialisation des politiques éducatives: une politique nationale». In CHARLOT, Bernard (org.) *L'École et le territoire: nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris: Armand Colin
- CHARLOT, Bernard (1997) «La Territorialisation des politiques éducatives: enjeux sociaux». *Colóquio Défendre et Transformer l'École pour Tous*. Texto policopiado

- CHARLOT, Bernard (2000) *Da Relação com o Saber. Elementos para uma Teoria*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul
- CORREIA, José A; STOLEROFF, Alan; STOER, Stephen R (1993). «A Ideologia da Modernização no Sistema Educativo em Portugal», *Cadernos de Ciências Sociais*, 12/13, 25-51
- CORREIA, José Alberto (1994) «A Educação em Portugal no Iímiar do Século XXI», *Educação, Sociedade & Culturas*, 2
- CORREIA, José Alberto (1998) *Para uma Teoria Crítica em Educação*. Porto: Porto Editora
- CORREIA, José A (2000) *As Ideologias Educativas em Portugal nos Últimos 25 Anos*. Porto: Edições ASA
- DALE, Roger (1994) «A Promoção do Mercado Educacional e a Polarização da Educação», *Revista Educação, Sociedade & Culturas*, 2, 109-139
- DIOGO, Fernando (1998) *Por um Projecto Educativo de Rede*. Porto: Edições ASA
- GONTCHAROFF, Georges (1999) *A la recherche des territoires* [on-line], <http://www.globenet.org/horizon-local/humanisme/1gontcharoff.html>, 05/28/01
- HENRIQUES, José Manuel (1990) *Municípios e Desenvolvimento*. Lisboa: Escher
- MATOS, M (1999). «Modelos de Desenvolvimento e Projecto Educativo» In *Construir uma Escola Inclusiva* Porto: Fundação para o Desenvolvimento do Vale de Campanhã
- OLIVEIRA, Luís Valente (1996) *Regionalização*. Porto: Edições ASA
- POWER, Sally; GEWIRTZ, Sharon (2001) «Reading Education Action Zones», *Journal of Education Policy*, 16,1, 39-51.
- ROBERTSON, Susan; DALE, Roger (2001) «Regulação e Risco na Governação da Educação Gestão dos Problemas de Legitimação e Coesão Social em Educação nos Estados Competitivos», *Educação, Sociedade & Culturas*, 15, 117-147
- RODRIGUES, Fernanda; STOER, Stephen R (1993) *Ação Local e Mudança Social em Portugal*. Lisboa: Fim de Século.
- RODRIGUES, Fernanda; STOER, Stephen (1998) *Entre Parceria e Partenariado. Amigos Amigos, Negócios à Parte*. Oeiras: Celta Editora
- SANTOS, B Sousa (1993) «O Estado, as Relações Salariais e o Bem-Estar Social na Semiperiferia: o caso português» In SANTOS, B S (org.) *Portugal: um Retrato Singular*. Porto: Edições Afrontamento, 15-56
- SARMENTO, Manuel, J (2000). *Lógicas de Acção nas Escolas* Lisboa: IIE
- SARMENTO, Manuel, J; BANDEIRA, Alexandra; DORES, Raquel (2000) *Trabalho Domiciliário Infantil Um estudo de caso no Vale do Ave* Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Plano para Eliminação do Trabalho Infantil
- SARMENTO, Manuel, J; PARENIE, Cristina; MATOS, Paulo S; SILVA, Olívia S (2000) «A Edificação dos IEIP como Sistemas de Acção Educativa Concreta» In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisboa: IIE
- SCHNAPPER, Dominique (1996) «Intégration et exclusion dans les sociétés modernes» In PAUGAM, Serge (org.) *L'exclusion l'état des savoirs*. Paris: Éditions la découverte
- STOER, Stephen R (1994) «O Estado e as Políticas Educativas», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 41, 3-31
- STOER, Stephen R (1998) «Educação e 'Exclusão Social Latente': Portugal e a Europa» In

- ARAÚJO, Henrique G. de; SANTOS, Paula M.; SEIXAS, Paulo C. (orgs.) *Nós e os Outros. A Exclusão em Portugal e na Europa*. Porto: Sociedade Portuguesa de Antropologia e Etnologia
- SIOER, Stephen R.; ARAÚJO, Helena (1992) *Escola e Aprendizagem para o Trabalho num País da (Semi)periferia Europeia*. Lisboa: Escher
- SIOER, Stephen R.; RODRIGUES, Fernanda (com a colaboração de Helena Barbieri) (1999) *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Análise do Contributo das Parcerias*. Porto: CHE da FPCE/UP e IIE
- SIOER, Stephen R.; RODRIGUES, Fernanda (com a colaboração de Helena Barbieri) (2000) «Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: Análise do Contributo das Parcerias». In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisboa: IIE
- SIOER, Stephen; RODRIGUES, David; MAGALHÃES, António (2003) *Theories of Social Exclusion / Teorias de Exclusão Social*. Frankfurt: Peter Lang
- IHURIER, Monica Gather (1996) *Le Project d'établissement. quelques éléments pour construire un cadre conceptuel*, [on-line] http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/mgt_main/Textes/Text.../MG 8/6/01
- Van ZANTEN, Agnès (1996) «Fabrication et effets de la ségrégation scolaire». In PAUGAM, Serge (org.) *L'Exclusion l'état des savoirs*. Paris: Éditions la découverte