

**Insucesso e Abandono Escolar – Diagnóstico da situação de
referência no Alentejo Central**

RELATÓRIO FINAL DO ESTUDO

Maio de 2019



EQUIPA TÉCNICA DO ESTUDO

Clara Correia (coordenação)

Filipa Barreira

Leonor Rocha

Lurdes Cunha

Índice

Índice de figuras	4
Índice de tabelas	4
1. Sobre o relatório: enquadramento, objetivos e metodologia	8
2. Caracterização do contexto demográfico, educativo e socioeconómico do Alentejo Central 13	
3. Sobre as causas do insucesso e os desafios do sucesso escolar – conceitos, perspetivas e fatores críticos	23
3.1. Conceitos e modelos explicativos do insucesso escolar	23
3.1.1. Conceito de insucesso escolar	23
3.1.2. Conceito de abandono	23
3.1.3. Modelos teóricos explicativos e fatores de risco do insucesso escolar	24
3.2. O insucesso escolar no Alentejo Central na perspetiva dos seus atores	31
3.3. Alentejo Central –a relação entre o insucesso e o território	36
3.3.1. Projetos e práticas – lições aprendidas	37
3.3.2. Sobre boas práticas identificadas no trabalho de terreno.....	41
3.3.3. Sobre os fatores críticos de sucesso das ações em prol dos resultados escolares e da qualidade das aprendizagens	43
4. Do diagnóstico às políticas: a ação municipal e supramunicipal na promoção do sucesso escolar e proposta de referencial de intervenção	46
4.1. A ação municipal e os projetos PIICIE: elementos de caracterização.....	50
4.2. Referencial de intervenção para o reforço do valor acrescentado de políticas e projetos .	53
5. Plano de monitorização: contributos	59
Bibliografia	62

Índice de figuras

Figura 1 – Índice de Envelhecimento, por concelho em 2017 (%)	14
Figura 2 – Empresas não financeiras no Alentejo Central, por concelho, 2016 (n.º)	15
Figura 3 – Taxa de retenção e desistência no 1.º CEB, no Alentejo Central, por concelho 2016/2017 (%) e variação (%) 2015/2016 – 2016/2017	20
Figura 4 – Taxa de retenção e desistência no 2.º CEB, no Alentejo Central, por concelho 2016/2017 (%) e variação (%) 2015/2016 – 2016/2017	20
Figura 5 – Taxa de retenção e desistência no 3.º CEB, no Alentejo Central, por concelho 2016/2017 (%) e variação (%) 2015/2016 – 2016/2017	21
Figura 6 – Taxa de retenção e desistência no Ensino Secundário, no Alentejo Central, por concelho 2016/2017 (%) e variação (%) 2015/2016 – 2016/2017	21
Figura 7 – Teorias explicativas do insucesso escolar	25
Figura 8 - Modelo explicativo socioinstitucional	27
Figura 9 - Modelo explicativo do insucesso e abandono na perspetiva do sistema de atores do Alentejo Central.....	32
Figura 10 – Visão de 14 Agrupamentos de Escolas sobre as causas do insucesso escolar (fonte: questionário aos agrupamentos de escolas)	35
Figura 11 – Fatores críticos (e modificáveis) de sucesso das ações de promoção do sucesso escolar	45
Figura 12 – Variáveis chave das políticas educativas municipais	55
Figura 13 – Referencial de enquadramento dos projetos e ação municipal e supramunicipal.....	57
Figura 14 – Propostas para o reforço e valorização dos projetos municipais	58

Índice de tabelas

Tabela 1 – Dinâmica populacional, 2017	13
Tabela 2 – Grau de preocupação dos Agrupamentos relativamente ao insucesso escolar no respetivo AE	34
Tabela 3 – Avaliação da relevância de medidas de combate ao insucesso escolar - respostas de 14 (dos 17) AE	54

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Total de Beneficiários do Rendimento Social de Inserção da Segurança Social (15 e mais anos) e beneficiários jovens (15 -39 anos), no total da população residente (15 e mais anos) e população com idades compreendidas entre os 15 e os 39 anos, no Alentejo Central, por concelho, 2017 (%)	16
---	----

Gráfico 2 – Alunos jovens matriculados por nível de ensino, no Alentejo Central, 2009-2017 (n.º)	17
Gráfico 3 – Percursos diretos de sucesso por ciclo de ensino no Alentejo Central, por concelho 2016/2017 (%).....	18
Gráfico 4 – Evolução da taxa de retenção e desistência no ensino básico e ensino secundário, no Alentejo Central, 2006-2017 (%)	18
Gráfico 5 – Grau de preocupação dos Agrupamentos relativamente ao insucesso escolar no respetivo AE, por ciclo (fonte: questionário ao agrupamentos de escolas).....	35

GLOSSÁRIO

Abandono escolar (conceito em vigor no sistema nacional até março de 2017) - saída do sistema de ensino antes da conclusão da escolaridade obrigatória, dentro dos limites etários previstos na lei. (CNE, 2017)

Abandono precoce do sistema (adotado no sistema estatístico nacional a partir de março de 2017) - situação do indivíduo com idade entre os 18 e os 24 anos e com nível de escolaridade completo até ao 3º ciclo do ensino básico que não está a frequentar qualquer atividade no âmbito da educação formal ou educação não formal. Este indicador é geralmente apurado para Portugal a partir dos dados do Inquérito ao Emprego (INE) / Labour Force Survey (Eurostat). Este indicador não existe à escala concelhia. Tem, por isso, um significado muito distinto do de abandono escolar (CNE, 2017)

Cursos profissionais: Os Cursos Profissionais são uma modalidade de Ensino Profissional de nível secundário, com um referencial temporal de três anos letivos, vocacionado para a qualificação inicial dos jovens, privilegiando a sua inserção no mundo do trabalho e permitindo o prosseguimento de estudos. Confere uma dupla certificação - diploma de conclusão do ensino secundário e certificado de qualificação profissional de nível 4. (metainformação – INE)

Desistência: Situação que ocorre em consequência do abandono temporário de aluno ou formando da frequência das atividades letivas de um curso, de um período de formação ou de uma ou mais disciplinas no decurso de um ano letivo. Notas: inclui-se neste conceito as situações de anulação da matrícula e a exclusão por excesso de faltas. (DGEEC, 2018)

Modalidade de Formação: Tipologia de formação, inicial ou contínua, determinada em função das características específicas das ações de formação, designadamente os objetivos, o público-alvo, a estrutura curricular, a metodologia e a duração. (DGEEC)

Percursos diretos de sucesso no 1.º CEB: a percentagem de alunos que concluíram o 1.º ciclo do ensino básico dentro do tempo normal, ou seja, até quatro anos depois de terem ingressado neste ciclo. Estes podem ser considerados percursos diretos com sucesso na região. (Portal Infoescolas, 2019)

Percursos diretos de sucesso no 2.º CEB: a percentagem de alunos que concluíram o 2.º ciclo do ensino básico dentro do tempo normal, ou seja, até dois anos depois de terem ingressado neste ciclo. Estes podem ser considerados percursos diretos com sucesso na região. (Portal Infoescolas, 2019)

Percursos diretos de sucesso no 3.º CEB: a percentagem de alunos obtêm positiva nas duas provas finais do 9.º ano (Português e Matemática), após um percurso sem retenções nos 7.º e 8.º anos de escolaridade. Estes podem ser considerados percursos diretos de sucesso no 3.º ciclo. (Portal Infoescolas, 2019)

Percursos diretos de sucesso no Secundário: a percentagem de alunos que obtêm positiva nos exames das duas disciplinas trienais do 12.º ano, após um percurso sem retenções nos 10.º e

11.º anos de escolaridade. Estes podem ser considerados percursos diretos com sucesso. Portal Infoescolas, 2019)

Resultado da aprendizagem: Conjunto de conhecimentos, capacidades e/ou competências que um indivíduo adquire e está em condições de demonstrar após completar uma aprendizagem (CEDEFOP, 2017)

Resultados escolares: Informação das avaliações das aprendizagens expressa por classificações ou menções qualitativas e quantitativas, que publicitam a posição numa escala, ou o sucesso/insucesso do aluno num dado plano de estudos, disciplina ou área disciplinar. (Grupo de trabalho- Estatísticas da Educação e Formação – CSE)

Retenção: Situação que ocorre em consequência do aproveitamento sem êxito do aluno pelo não cumprimento dos requisitos previstos na legislação em vigor para a frequência no ano de escolaridade seguinte àquele em que se encontra. (DGEEC, 2018)

Taxa de retenção e desistência: Relação percentual entre o número de alunos que não podem transitar para o ano de escolaridade seguinte, e o número de alunos matriculados, nesse ano letivo. (DGEEC, 2018)

1. Sobre o relatório: enquadramento, objetivos e metodologia

Este documento constitui o **relatório final do Estudo “Insucesso e Abandono Escolar - Diagnóstico da Situação de Referência no Alentejo Central”**, promovido pela CIMAC e contratado à Quaternaire Portugal, composto pelas principais conclusões e ideias chave dos dois produtos de trabalho que precederam a entrega deste relatório final (o relatório de diagnóstico e o relatório de políticas educativas) e pela proposta de referencial de monitorização dos projetos PIICIE. Este relatório final incorpora também os contributos recolhidos nas sessões de apresentação e discussão realizadas ao longo do Estudo.

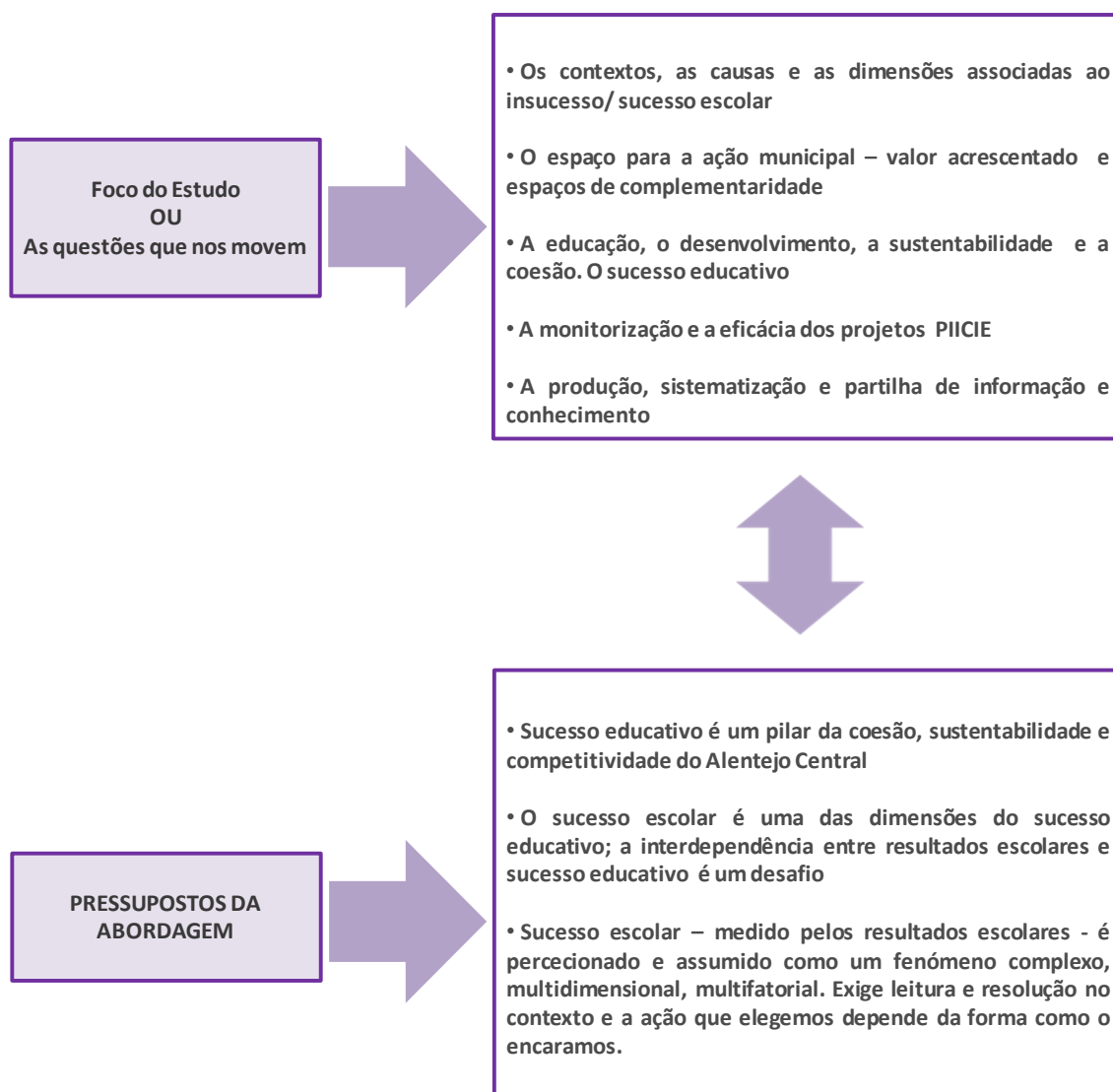
O estudo elaborado, de carácter não científico ou académico, foi suportado na recolha e análise de informação estatística, documental e de terreno, na problematização de questões e na produção de reflexão e de recomendações/ sugestões para o desenvolvimento e monitorização das políticas educativas municipais. Os temas tratados são de extrema relevância para a comunidade educativa do Alentejo Central apesar do alcance do estudo, da sua abrangência e do seu grau de aprofundamento resultarem necessariamente limitados pelo tempo de elaboração (Outubro 2018-Maio 2019) e pela natureza do trabalho realizado.

Atendendo a circunstâncias várias foram **realizados e contratualizados dois principais ajustamentos ao âmbito do trabalho e à metodologia** prevista que ditaram alterações no cronograma inicialmente previsto. Estes ajustamentos estão descritos nos documentos oportunamente apresentados à CIMAC: i) documento de 05.11.2018 – *“Ajustamentos à orientação do trabalho de terreno e conteúdo dos relatórios a apresentar, decorrentes do alargamento da identificação e contextualização dos fatores de insucesso e abandono escolar aos 2º e 3º ciclos do ensino básico e ensino secundário”*; ii) documento de 22.02.2019 – *“Proposta revisão do cronograma”*.

O âmbito da recolha de informação e da análise situou-se assim nos diferentes ciclos de estudo – os 3 ciclos do ensino básico e o ensino secundário e o objetivo central e geral do Estudo foi reformulado de forma a contemplar o alargamento do âmbito: *“.... Identificação e caracterização, avaliando as causas e contextos, do fenómeno do insucesso e abandono escolar no Alentejo Central e, em particular nos 14 concelhos que o integram: Alandroal, Arraiolos, Borba, Estremoz, Évora, Montemor-o-Novo, Mora, Mourão, Portel, Redondo, Reguengos de Monsaraz, Viana do Alentejo, Vendas Novas e Vila Viçosa”*.

O foco e os pressupostos da abordagem

Tendo em consideração a natureza não académica e/ ou científica do Estudo, importa partilhar e clarificar os pressupostos e o foco da abordagem desenvolvida para enquadrar a leitura, análise e interpretação da informação, conclusões e propostas aqui apresentadas.



Objetivos

No contexto enunciado, o Estudo cumpriu os três principais objetivos, previamente definidos, que sistematizamos da seguinte forma:

- Formalizar, apresentar e discutir com os atores locais e regionais o diagnóstico da situação atual em matéria de insucesso e abandono escolar;
- Identificar e sistematizar elementos de caracterização das políticas e projetos educativos municipais em curso;
- Alinhar e partilhar propostas de valorização da ação, das políticas e dos projetos municipais, e intermunicipais, orientados para a promoção do sucesso escolar e sugestões de novas intervenções;

- Construir e propor um quadro de indicadores de monitorização dos projetos municipais e supramunicipais em curso no âmbito do Plano Inovador Integrado de Combate ao Insucesso Escolar (PIICIE), no quadro de um referencial de monitorização das intervenções em prol do sucesso escolar no Alentejo Central.

Notas metodológicas

Conforme contratualizado, a **metodologia utilizada combinou um conjunto de fontes diversas de informação quantitativa e qualitativa**, tendo sido conferido particular enfoque às sessões de trabalho com atores locais e regionais, nomeadamente com escolas e municípios, aos estudos de caso, às sessões de trabalho com especialistas e perito, da Universidade de Évora e do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa e, na análise das causas do insucesso e abandono escolar, à recensão bibliográfica, a análise da abordagem científica e académica e à visão do sistema de atores.

Para a análise estatística utilizaram-se as seguintes principais fontes de informação: INE, PORTDATA, GEP/MTSS, IEFP, DGEEC, Portal InfoEscolas e, também, alguns dados disponibilizados pela Estrutura de Missão do Plano Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE). Contudo, a análise estatística é fundamentalmente ancorada nas fontes oficiais, entendendo-se como complementar a mobilização dos dados disponibilizados pelo PNPSE relativos às taxas de retenção, porque mais atuais, embora com base de cálculo diferente.

A informação da DGEEC, fonte de informação central, reporta-se ao período 2015/2016 a 2016/2017 (último ano disponível) e a informação do PNPSE ao biénio 2016-2018.

A análise documental incidiu sobre um conjunto de estudos académicos e científicos, relatórios de âmbito nacional e regional sobre os temas em estudo, relatórios e avaliações de projetos desenvolvidos no âmbito da promoção do sucesso escolar e documentação disponibilizada pela CIMAC e pelos municípios nomeadamente os projetos educativos PIICIE

A bibliografia analisada, bem como os projetos analisados com mais detalhe, encontram-se descritos **no final deste documento**.

No que respeita ao trabalho de terreno foram organizadas e realizadas as seguintes ações:

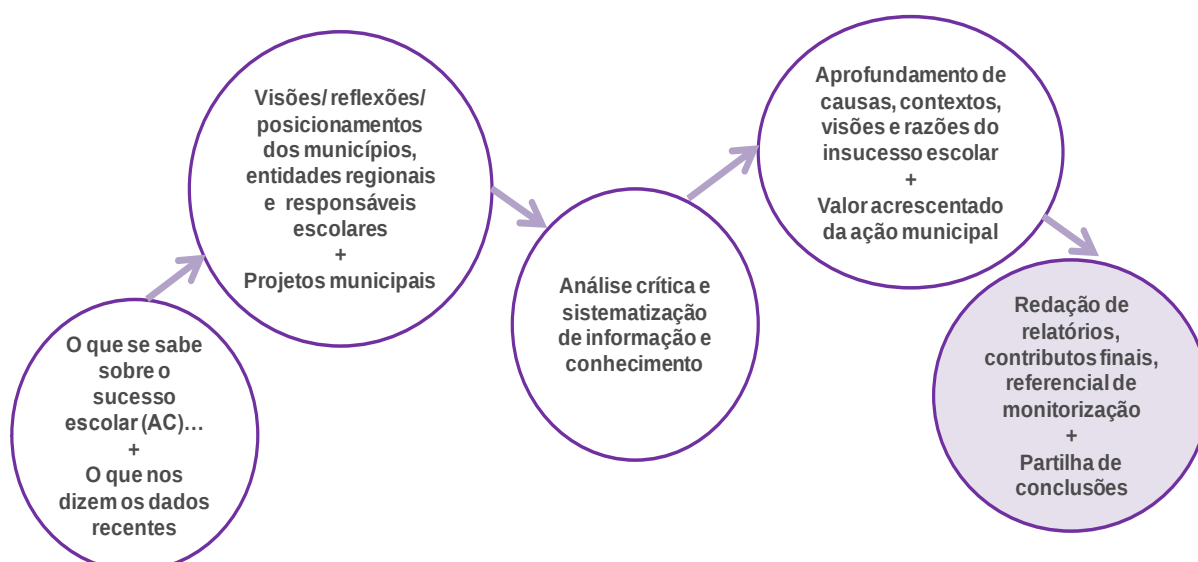
- Reuniões individuais com cada município do Alentejo Central, nas quais esteve presente o(s) interlocutor(es) designado(s) pelo mesmo (a reunião com o município de Vila Viçosa não foi realizada);
- Reuniões com cada um dos Agrupamentos de Escolas do Alentejo Central (17), *in loco*, nas quais estiveram presentes o Diretor do Agrupamentos e representantes dos diferentes ciclos de estudos;
- Entrevistas com: ARS Alentejo – Delegado Regional da Administração Regional de Saúde do Alentejo, Delegada Regional da DGESTE, Equipa de Intervenção Precoce,

Delegação Regional da Segurança Social, Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, Estrutura de Missão do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (Prof. José Verdasca);

- Inquérito lançado aos 17 agrupamentos de escolas (14 agrupamentos respondentes)
- Duas sessões de trabalho com, respetivamente, especialistas/ investigadores da Universidade de Évora e especialistas/ investigadores da Universidade de Lisboa/ Instituto de Educação (7 especialistas/ investigadores no total).
- Dois estudos de caso, nos agrupamentos de escolas de Portel e de Montemor-o-Novo, nos quais participaram, em momentos diferentes, dirigentes escolares, responsáveis de ciclo e professores, alunos e famílias, num total de 47 pessoas (13 professores, dirigentes e técnicos escolares; 21 alunos do 2º e 3º ciclo EB; 13 encarregados de educação). O guião dos estudos de caso bem como a síntese de cada um deles são parte integrante dos Anexos.

Os critérios utilizados para selecionar os Agrupamentos objeto de estudos de caso foram os seguintes: i) evidências de articulação efetiva com o município em matérias de educação; ii) agrupamento referenciado com evolução recente e positiva de resultados (num ciclo de estudo, e/ ou anos, na articulação entre ciclos, e/ ou escola como um todo), independentemente da pior ou melhor situação de partida traduzida na análise estatística efetuada; iii) existência de referência nas entrevistas realizadas a uma prática inovadora (mais, ou menos, transversal à escola) e suscetível de contribuir para propostas de ação em prol do sucesso.

O roteiro do Estudo



Fonte: Elaboração própria

Organização do relatório

Este documento organiza-se nos seguintes capítulos, para além deste:

- Uma síntese da **caraterização estatística** do contexto demográfico, educativo e socioeconómico do Alentejo Central apresentada com detalhe do relatório de diagnóstico. Destaque, no que respeita a resultados escolares, para a análise da informação estatística oficial produzida pela DGEEC/ ME e, complementarmente, da informação disponibilizada pelo PNPSE. Os dados privilegiados – DGEEC/ ME - são os únicos que permitem uma leitura cabal da evolução da retenção e desistência nos diferentes ciclos e anos de estudo, sendo suportada em dados oficiais e comparáveis. Inclui-se como anexo a esta componente de análise estatística, uma análise de *clusters* suportada na informação disponibilizada pela DGEEC/ ME, no sentido de enriquecer a leitura da situação no Alentejo Central, utilizando dados mais recentes;
- Um terceiro capítulo dedicado à **síntese dos conceitos, perspetivas e reflexões sobre as causas e fatores críticos do insucesso e abandono escolar**, com duas linhas de abordagem: uma abordagem suportada na leitura e análise de bibliografia recente sobre a matéria; e uma abordagem das causas, dimensões e fatores associados ao insucesso escolar na perspetiva do sistema de atores regionais, nas práticas identificadas e nos testemunhos mais alargados recolhidos nos estudos de caso;
- Um quarto capítulo, resultante da análise apresentada no relatório de políticas educativas, dedicado à **ação municipal e intermunicipal no domínio da promoção do sucesso escolar, integrando algumas propostas de ação e de valorização de políticas e projetos PIICIE**;
- E, por fim, um quinto e último capítulo dedicado **ao Referencial de Monitorização dos Projetos e Quadro de Indicadores**.

O relatório final é acompanhado de um relatório, autónomo, de anexos:

Anexo 1 – Análise de Clusters (uma análise complementar que poderá ser integrada no relatório se a CIMAC assim o decidir)

Anexo 2 – Guião e sínteses dos estudos de caso

Anexo 3 – Modelo de inquérito aos Agrupamentos de Escolas

Anexo 4 – Resultados do inquérito aos Agrupamentos de Escolas

Anexo 5 – Proposta de mapa de indicadores de monitorização

2. Caracterização do contexto demográfico, educativo e socioeconómico do

Alentejo Central

O Alentejo Central, sub-região estatística de Portugal (NUTS III), faz parte da região Alentejo e é composta pelos 14 concelhos do distrito de Évora. Tem uma superfície de 7.393Km², uma densidade populacional de 21,0 hab/km² e uma população residente estimada, em 2017, de 154.536 habitantes (INE). A população residente representa 21,7% do total da população residente na região do Alentejo e 1,6% da população total residente no Continente.

Tabela 1 – Dinâmica populacional, 2017

	Alentejo Central	Alentejo	Continente
População Residente (N.º)	154 536	711 950	9 792 797
Taxa de variação (2001/2017) (%)	-10,9	-8,3	-1,1
Densidade População (N.º/Km²)	21,0	22,6	110,0
% de Jovens (<15) na pop. total	12,4	12,7	13,8
Taxa de variação (2001/2017) (%)	-21,0	-16,1	-14,6
% de Jovens (15-24 anos) na pop. total	9,6	9,8	10,5
Taxa de variação (2001/2017) (%)	-32,1	-28,2	-24,1
% de População 25-64 na pop. total	52,2	52,3	53,9
Taxa de variação (2001/2017) (%)	-8,1	-6,0	-0,7
% de idosos (65 ou +) na pop. total	25,8	25,2	21,8
Taxa de variação (2001/2017) (%)	0,9	2,2	29,0

Fonte: INE - Estimativas Anuais da População Residente; PORDATA; 2018

Em 2017, os concelhos mais populosos do Alentejo Central eram Évora, com 52.874 habitantes, Montemor-o-Novo (15.942), Estremoz (12.975) e Vendas Novas (11.381); em conjunto estes 4 concelhos concentravam 60,3% do total da população residente no Alentejo Central, sendo que só em Évora residiam cerca de 34% da população desta sub-região.

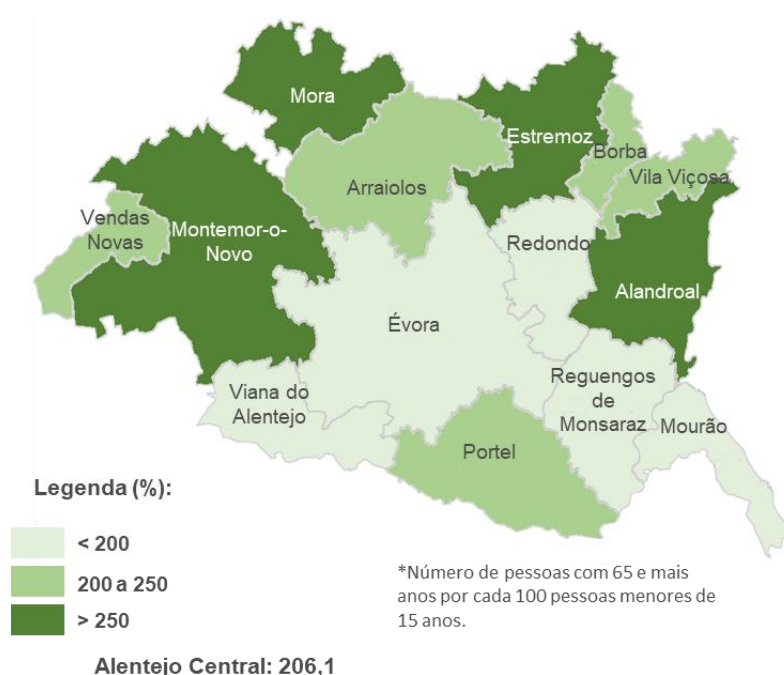
Em termos de evolução entre 2001 e 2017 a população residente no Alentejo Central decresceu 10,9%, revelando uma tendência de decréscimo mais acentuada do que aquela que se verificou quer para a região do Alentejo (-8,3%), quer para o Continente (-1,1%).

Esta dinâmica de crescimento negativo verifica-se também ao nível da população jovem, isto é: entre 2001 e 2017 a taxa de crescimento da população residente com menos de 15 anos foi também ela negativa (-21%), assim como a variação da população residente com idades

compreendidas entre os 15 e os 24 anos (-32,1%). Comparativamente com a região do Alentejo e com o território continental, as quebras de população jovem no Alentejo Central foram mais acentuadas nos residentes de ambos os escalões etários referidos.

O peso relativo da população mais jovem (<25 anos) inferior ao valor médio do território continental (22,0% face a 24,3%), acontecendo o contrário relativamente à população idosa (25,8% face a 21,8%), sugere a tendência de envelhecimento. Em 2017, por cada 100 jovens com menos de 15 anos havia 206 idosos no Alentejo Central, sendo que em alguns concelhos o índice de envelhecimento ultrapassa os 250%.

Figura 1 – Índice de Envelhecimento, por concelho em 2017 (%)



Fonte: INE - Estimativas Anuais da População Residente; PORDATA; 2018

O Alentejo Central caracteriza-se assim por uma tendência global de decréscimo da população, (2001 e 2017), por perdas significativas de população jovem, pelo crescimento, ainda que ténue, da população idosa e um saldo natural negativo (-1.101).

Em termos de **dinâmica empresarial e de emprego**, em 2016 existiam no Alentejo Central 19.086 empresas não financeiras, o que representava 23,3% do total de empresas não financeiras da Região do Alentejo e 1,7% do total do Continente. Predominavam as microempresas com um peso de 97,5%.

Uma análise por concelho revela que 34,4% das empresas não financeiras se localizam no concelho de Évora. No concelho de Montemor-o-Novo estão localizadas cerca de 11% das

empresas não financeiras e no concelho de Estremoz 9,1%. Os municípios com menor concentração de empresas são: Mourão (1,4%), Mora (2,5%) e Alandroal (2,9%).

Figura 2 – Empresas não financeiras no Alentejo Central, por concelho, 2016 (n.º)



Fontes de Dados: INE - Sistema de Contas Integradas das Empresas, PORDATA; 2018

Nota: Os valores apresentados incluem as secções A a S, com excepção das "Actividades financeiras e de seguros" (secção K) e da "Administração Pública e Defesa; Segurança Social Obrigatória" (Secção O).

A estrutura do emprego por atividade económica está, de uma forma geral, alinhada com a estrutura setorial das empresas não financeiras, sendo que, em 2016, os setores que mais empregavam eram o setor do "Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos" (18,1%), o setor da "Agricultura produção animal, caça, floresta e pesca" (16,9%), o setor do "Alojamento, restauração e similares" (8,9%), e o setor das "Atividades administrativas e dos serviços de apoio" (8%).

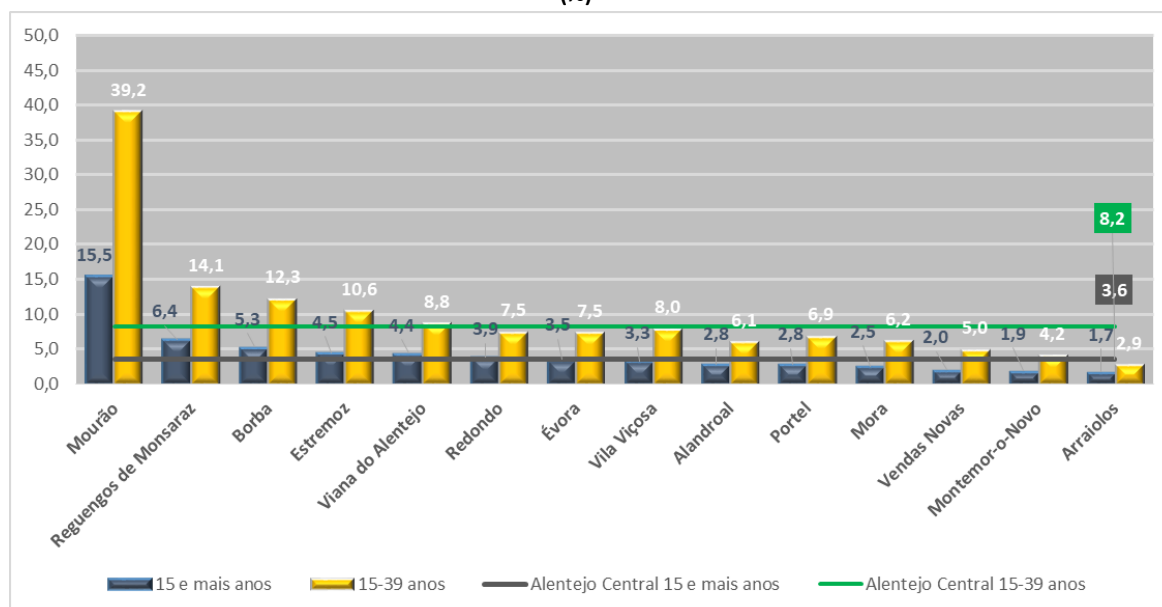
Relativamente ao **desemprego** verifica-se que apesar do decréscimo verificado no número de inscritos nos centros de emprego do Alentejo Central, este continua a representar cerca de 22% do total de inscritos na região do Alentejo, sendo que cerca de 42% do total de inscritos daquela sub-região possui o equivalente ao ensino secundário ou superior. Esta questão do desemprego e, especialmente, do desemprego qualificado associado ao fraco tecido empresarial suscita acrescidas preocupações relativamente à valorização da escola por parte de alunos e famílias, facto muitas vezes associado às questões do insucesso escolar.

Na caracterização das **condições de vida** da população residente do Alentejo Central importa também ter em conta a questão dos beneficiários de prestações sociais da segurança social, nomeadamente do Rendimento Social de Inserção (RSI).

Em 2017, existiam no Alentejo Central 4.930 beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI) da Segurança Social, o que representava 22,5% do total de beneficiários da região do Alentejo. O peso destes beneficiários no total da população residente nesta sub-região com 15 e mais anos era de 3,6%, valor que fica ligeiramente acima do registado para o Continente (3,1%) e para a região do Alentejo (3,5%).

A grande maioria destes beneficiários do RSI (67,8%) tinha, em 2017, menos de 40 anos de idade. E, de facto, se atendermos à proporção de beneficiários de RSI com idades compreendidas entre os 15 e os 39 anos no total da população residente com o mesmo escalão etário verifica-se que no Alentejo Central o valor sobe para os 8,2% - mais 2,9 pontos percentuais que o observado para o Continente (5,3%).

Gráfico 1 – Total de Beneficiários do Rendimento Social de Inserção da Segurança Social (15 e mais anos) e beneficiários jovens (15 -39 anos), no total da população residente (15 e mais anos) e população com idades compreendidas entre os 15 e os 39 anos, no Alentejo Central, por concelho, 2017 (%)



Fontes de Dados: II/MTSSS, PORDATA; 2018

Caraterizar uma sub-região em termos educativos implica, para além da análise dos indicadores diretamente relacionados com a oferta formativa, rede escolar, população escolar e resultados escolares, analisar nomeadamente o nível de escolaridade da população residente na sub-região do Alentejo Central, aspeto também relacionado com o maior ou menor sucesso/insucesso dos alunos.

Os dados disponíveis relativos à escolaridade da população residente por NUTIII são os dados censitários referentes a 2011. Nesse ano, no Alentejo Central a população residente com 15 e mais anos sem nível de escolaridade ou no máximo com o 1.º CEB representava 44,8% do total.

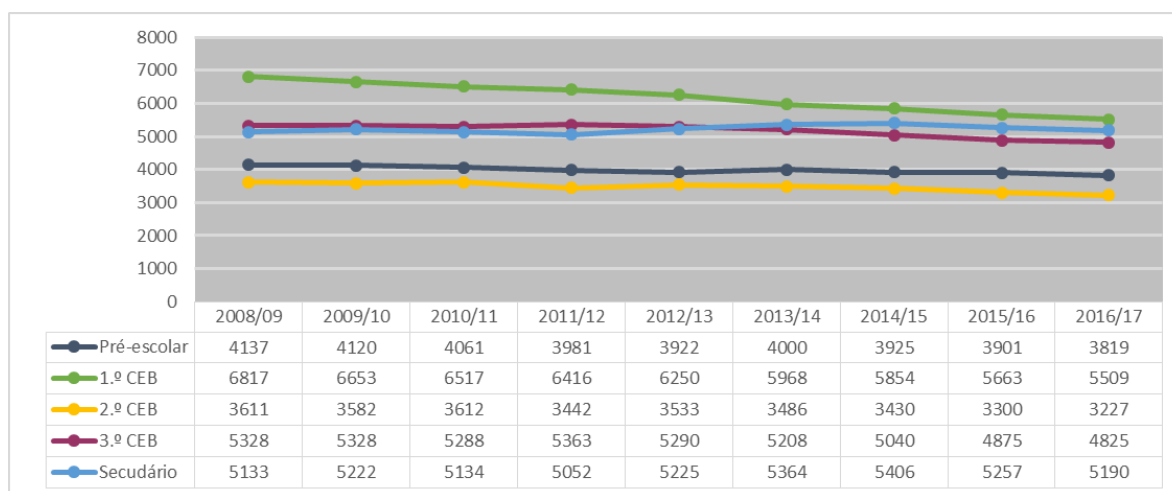
No ano letivo 2016/2017 frequentavam os estabelecimentos de ensino do total da rede escolar da sub-região do Alentejo Central **23.634 crianças/jovens**. No total da população

escolar matriculada, o ciclo de ensino com maior peso é o 1.º CEB (24,4%) com 5.509 alunos, seguido pelo ensino secundário (23%) e pelo 3.º CEB (21,4%). O 2.º CEB é o ciclo de estudos com menor representatividade no total de alunos jovens matriculados (14,3%), o que se pressupõe estar relacionado com o facto de ser composto apenas por 2 anos (5.º e 6.º ano).

O concelho de Évora, no ano letivo 2016/2017, concentrava 44,8% do total de alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino do Alentejo Central, sendo que se nos circunscrevermos apenas ao ensino secundário essa percentagem sobe para 52,4%.

Analisando a evolução entre 2008/2009 e 2016/2017 do número de alunos matriculados nos níveis de ensino pré-escolar, básico e secundário conclui-se, de uma forma geral, pela diminuição do número de alunos matriculados em todos os níveis, facto que não pode ser dissociado das dinâmicas de recessão demográfica. O decréscimo do número de alunos foi mais evidente no ensino básico, nomeadamente no 1.º CEB que registou uma taxa de variação negativa de -19,2% no período de 2008/2009 a 2016/2017.

Gráfico 2 – Alunos jovens matriculados por nível de ensino, no Alentejo Central, 2009-2017 (n.º)



Fonte: DGEEC; 2018

No que diz respeito aos resultados escolares foram utilizados na sua análise dois indicadores:

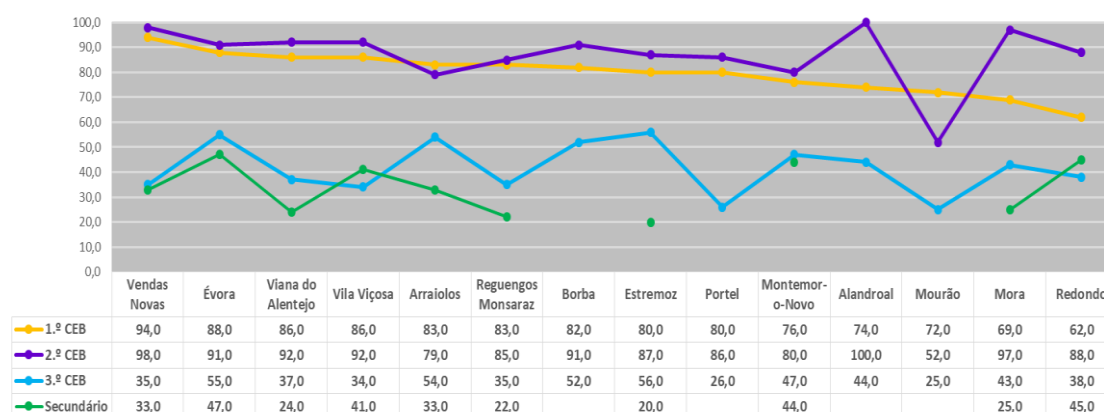
- i) o indicador dos percursos diretos de sucesso¹ que mostra a percentagem de alunos que completaram um ciclo de ensino dentro do tempo definido para o efeito;

¹ Indicador de sucesso no 1º ciclo diz respeito à percentagem de alunos que conclui o ciclo de estudos em 4 anos; o indicador de sucesso no 2º ciclo refere-se aos alunos que concluíram o ciclo em 2 anos; o indicador de sucesso do 3º ciclo refere-se à percentagem de alunos da escola que obtiveram classificação positiva nas duas provas nacionais do 9.º ano (Português e Matemática), após um percurso sem retenções nos 7.º e 8.º anos de escolaridade; o indicador de sucesso do ensino secundário geral diz respeito à percentagem de alunos da escola que obtiveram classificação positiva nos exames das duas disciplinas trienais do 12.º ano, após um percurso sem retenções nos 10.º e 11.º anos de escolaridade. Estes podem ser considerados percursos diretos de sucesso no ensino secundário.

ii) a taxa de retenção ou desistência que evidencia a proporção de alunos que não transitaram para o ano seguinte, por razões diversas (entre as quais o insucesso escolar e a anulação da matrícula), relativamente ao número total de alunos matriculados nesse ano letivo.

Relativamente ao indicador dos **percursos diretos de sucesso** verifica-se que no 3.º CEB e no ensino secundário a proporção de alunos com percursos diretos de sucesso (alunos com um percurso sem retenções e com positiva nos exames a matemática e a português no caso do 3.º CEB e das 2 disciplinas trienais no caso do secundário) é menos elevada comparativamente com os restantes ciclos de ensino.

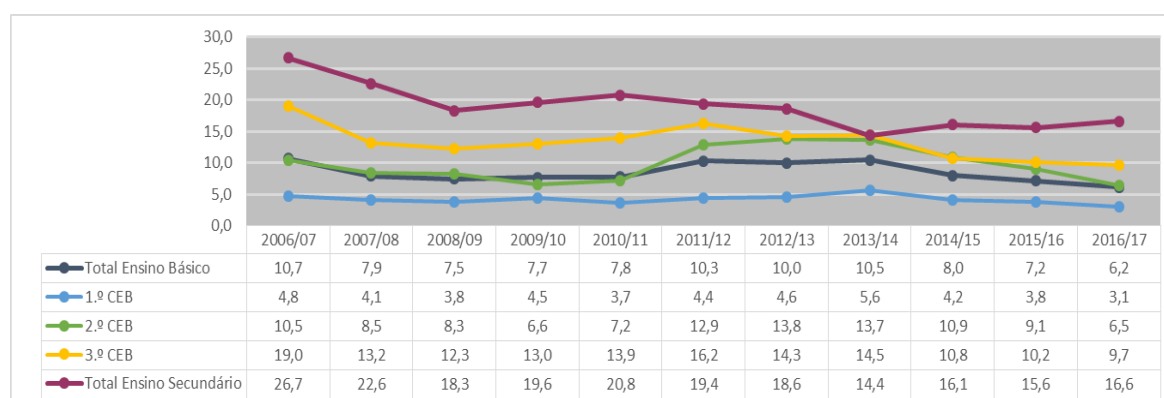
Gráfico 3 – Percursos diretos de sucesso por ciclo de ensino no Alentejo Central, por concelho 2016/2017 (%)



Fonte: InfoEscolas, 2019 (Dados reportados pelas escolas ao ME e base de dados do Júri Nacional de Exames)

No que se refere à análise temporal das taxas de retenção e desistência no Alentejo Central **verifica-se uma melhoria dos resultados no ano letivo 2016/2017 comparativamente com o ano letivo 2006/2007**, sendo essa melhoria mais evidente ao nível do ensino secundário.

Gráfico 4 – Evolução da taxa de retenção e desistência no ensino básico e ensino secundário, no Alentejo Central, 2006-2017 (%)



Fonte: DGEEC, 2016/2017

A análise do insucesso escolar a partir das **taxas de retenção e desistência indicia também, nomeadamente no último ano letivo com informação disponível, a sua expressão crescente à medida que o nível de ensino aumenta**: em 2016/2017 o valor desta taxa era de 3,1% no 1.º CEB, de 6,5% no 2.º CEB, de 9,7% no 3.º CEB e de 16,6% no ensino secundário.

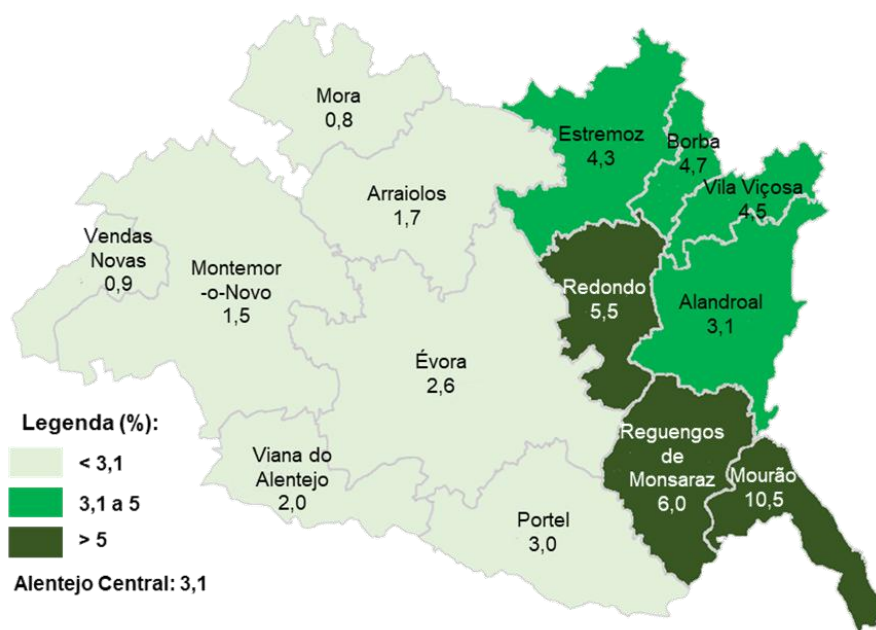
Apesar de não ser generalizável a todos os concelhos, a tendência anterior reflete-se igualmente nos primeiros anos do 1.º e do 2.º ciclos do ensino básico. Ou seja, no Alentejo Central, no ano letivo 2015/2016, a taxa de retenção e desistência foi mais elevada no 2.º ano do 1.º CEB (no 1.º ano não existiram retenções) e no 7.º ano do 3.º CEB. No 2.º CEB as taxas de retenção e desistência no 5.º e no 6.º ano foram muito idênticas e no ensino secundário aquela taxa foi superior no ano de conclusão face à média do ciclo de estudos.

Quanto à distribuição espacial verifica-se a diminuição do número de concelhos com taxas de retenção e desistência inferiores à média sub-regional à medida que o ciclo de ensino aumenta. No 1.º CEB, os concelhos com taxas de retenção e desistência mais elevadas circunscrevem-se à zona este do Alentejo Central, com destaque nos concelhos de Redondo, Reguengos de Monsaraz e Mourão. No 2.º e 3.º CEB há um aumento da transversalidade do insucesso que já se estende de este a oeste do Alentejo Central (Montemor-o-Novo, Arraiolos, Reguengos de Monsaraz e Mourão). No ensino secundário, são apenas 4 os concelhos que registaram, no ano letivo 2016/2017, taxas de retenção e desistência inferiores à média do Alentejo Central (16,6%): Évora, Vendas Novas, Montemor-o-Novo e Redondo.

A **conjugação do indicador percursos diretos de sucesso com as taxas de retenção e desistência** revela, no ano letivo 2016/2017, o seguinte:

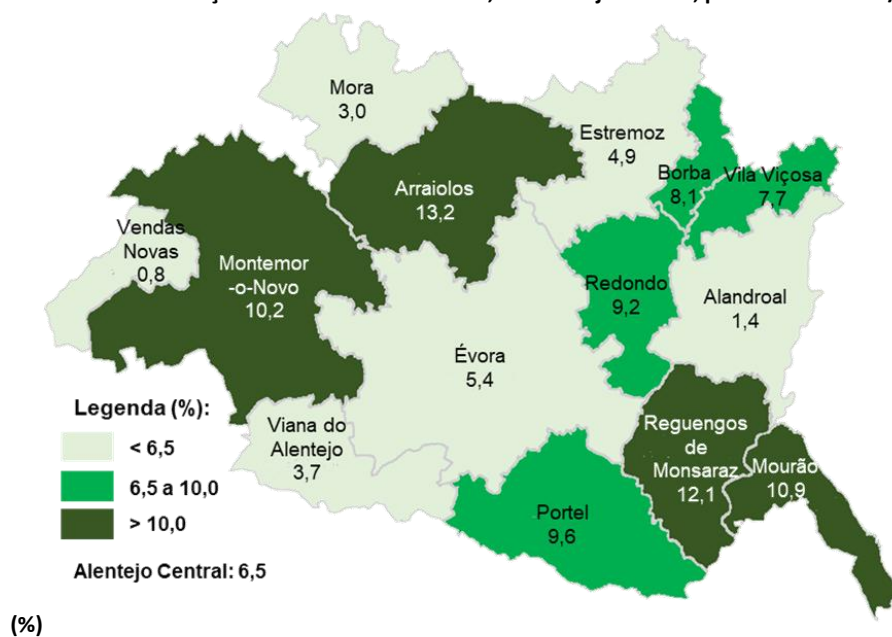
- i) relativamente ao 1.º CEB, o concelho de Mora apesar de ter registado a taxa de retenção e desistência menos elevada no contexto do Alentejo Central (0,8%), é um dos concelhos com a menor proporção de alunos que completaram este ciclo de ensino 4 anos após o ingresso no 1.º ano (69%);
- ii) no que se refere ao 2.º CEB os concelhos com menor percentagem de percursos diretos de sucesso são igualmente os concelhos que registaram taxas de retenção e desistência superiores à média sub-regional neste ciclo de ensino;
- iii) no 3.º CEB sobressai o caso do concelho de Portel que, no ano letivo 2016/2017, registou uma taxa de retenção e desistência de 5,4% mas em termos de percursos diretos de sucesso foram apenas 26% os alunos que obtiveram positiva nas duas provas finais do 9.º ano (Português e Matemática), após um percurso sem retenções nos 7.º e 8.º anos de escolaridade.

Figura 3 – Taxa de retenção e desistência no 1.º CEB, no Alentejo Central, por concelho 2016/2017 (%)



Fonte: DGEEC, 2016/2017

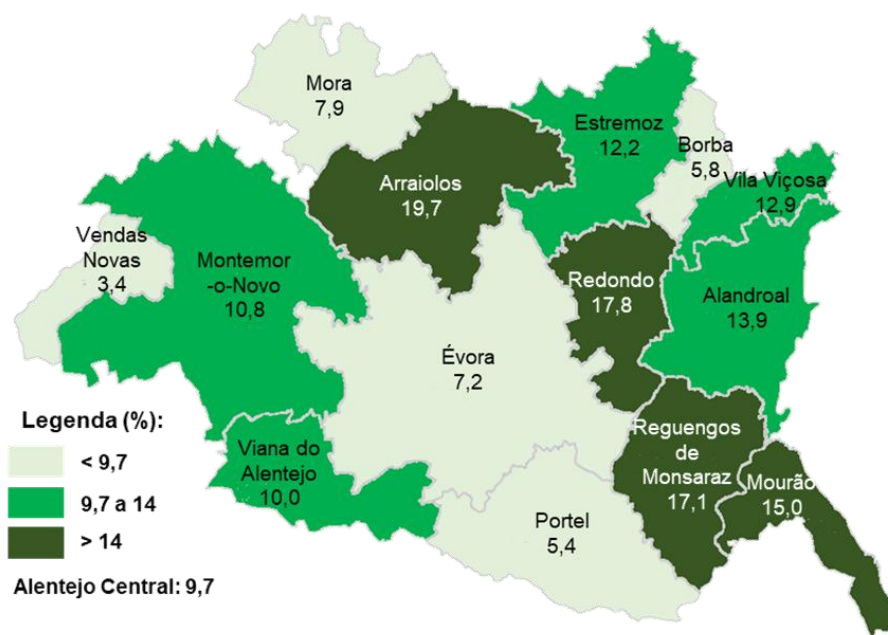
Figura 4 – Taxa de retenção e desistência no 2.º CEB, no Alentejo Central, por concelho 2016/2017



(%)

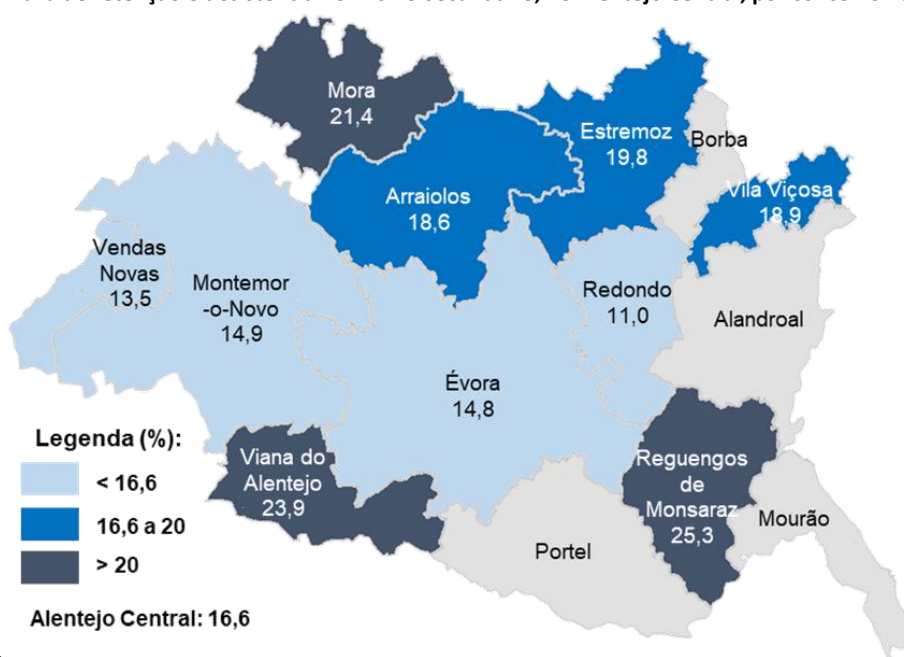
Fonte: DGEEC, 2016/2017

Figura 5 – Taxa de retenção e desistência no 3.º CEB, no Alentejo Central, por concelho 2016/2017 (%)



Fonte: DGEEC, 2016/2017

Figura 6 – Taxa de retenção e desistência no Ensino Secundário, no Alentejo Central, por concelho 2016/2017



(%)

EM SÍNTESE



DEMOGRAFIA

- Cerca de 34% da população do Alentejo Central reside em Évora;
- Tendência de decréscimo da população, mais acentuado entre a população jovem;
- Tendência envelhecimento populacional.



CONDIÇÕES DE VIDA

- Decréscimo do desemprego;
- 8% da população residente entre os 15 e os 39 anos é beneficiário do RSI, com grandes disparidades a nível concelhio;
- Maioria dos beneficiários do RSI são jovens - 47,5% tem menos de 25 anos e 20,3% tem entre 25 e 39 anos.



EMPRESAS E EMPREGO

- Maior concentração das empresas não financeiras no concelho de Évora;
- Comércio e Agricultura são os principais setores empregadores do Alentejo Central.



EDUCAÇÃO

- População residente com 15 e mais anos com baixas qualificações;
- Decréscimo do número total de alunos e concentração de alunos no concelho de Évora;
- Apesar da tendência de decréscimo da retenção e desistência em todos os ciclos de estudos, os números da retenção são ainda elevados e os percursos escolares marcados pela retenção iniciam-se em níveis educativos muito precoces e acentuam-se à medida que avança a escolaridade;
- A retenção tem expressões díspares nos vários concelhos da região, e mais do que a retenção também os dados dos percursos diretos de sucesso evidenciam fortes disparidades;
- Nem sempre taxas de retenção menos elevadas são sinónimo de uma maior proporção de alunos com percursos diretos de sucesso

3. Sobre as causas do insucesso e os desafios do sucesso escolar – conceitos, perspectivas e fatores críticos

Este capítulo sintetiza as principais reflexões e conclusões apresentadas no capítulo 3 do relatório de diagnóstico.

3.1. Conceitos e modelos explicativos do insucesso escolar

3.1.1. Conceito de insucesso escolar

O insucesso escolar é um conceito complexo, relativo e de difícil definição, embora a sua manifestação **só tenha verdadeiramente sentido quando observado no seio de uma dada comunidade escolar**. Revela-se, objetivamente, sempre que um aluno manifesta **dificuldades continuadas** em acompanhar o desenvolvimento das aprendizagens, medido através de um conjunto de **indicadores quantificáveis**, nos quais se incluem as taxas de aprovação/reprovação, retenção, desistência ou abandono escolar.

Vários autores debruçaram sobre este conceito, privilegiando aspetos diferenciados na sua caracterização. Destaca-se, nesta síntese, que o insucesso escolar se reveste de um mistério de incertezas e hipóteses quanto à identificação das suas causas concretas e, consequentemente, quanto às medidas de prevenção e de combate.

No sistema educativo nacional, à semelhança de restantes sistemas educativos da União Europeia, assume-se o conceito definido pela Rede *Eurydice*:

“O insucesso escolar traduz a incapacidade do sistema educativo em assegurar uma verdadeira igualdade de oportunidades, não obstante os esforços desenvolvidos nesse sentido. Traduz igualmente a dificuldade do sistema em compatibilizar uma educação de qualidade com uma educação para todos, capaz de assegurar a cada um uma parte ativa na sociedade” (EURYDICE, 1995).

3.1.2. Conceito de abandono

De acordo com a documentação consultada, o conceito de abandono não é totalmente consensual, nem facilmente definível. De facto, em Portugal (Ministério da Educação, DGEEC, 2017), do ponto de vista do Ministério da Educação, constitui **abandono escolar quando o aluno está no final do ano letivo e não se encontra em situação de se inscrever no ano de escolaridade seguinte por não ter frequentado até ao final o ano de escolaridade em que se encontrava**. Ou seja, esta situação **pode** corresponder a uma situação de desistência do ano

letivo, caso o aluno se volte a inscrever no ano letivo seguinte, ou a uma **situação de abandono precoce do sistema educativo**, caso o aluno saía da escola antes dos 18 anos sem ter completado o 12º. ano de escolaridade.

No Estatuto do Aluno do Ensino Básico e Secundário publicado em 2012, explicitam-se as situações de risco de abandono e os mecanismos de intervenção aplicáveis, em função dos ciclos de estudo e da idade dos alunos. O mesmo Estatuto estipula que, quando é atingido metade do limite de faltas, deve a situação ser comunicada aos pais ou encarregados de educação do aluno e estes devem ser chamados à escola, “pelo meio mais expedito” para assim serem definidas medidas remediativas da situação (..) Caso se revele impraticável por motivos não imputáveis à escola, e sempre que a gravidade especial da situação o justifique, a respetiva comissão de proteção de crianças e jovens em risco deve ser informada do excesso de faltas do aluno menor de idade” (Lei 51/2012 – Estatuto do Aluno).

Segundo alguns autores, este conceito de abandono definido no nosso sistema educativo merece críticas por ser pouco específico e nem sempre permitir dados concretos acerca das situações destes alunos que estão em situação de risco.

Uma das perspetivas de melhoria deste conceito aponta para a necessidade da inclusão da categoria da desistência, considerada a partir das três semanas de ausências contínuas e não justificadas; a segunda perspetiva sugere o reforço do conceito de abandono passando este a incluir o critério de não envolvimento do aluno a tempo inteiro em nenhum sistema de ensino; a terceira perspetiva aponta para a classificação de situação de abandono aplicável aos alunos que saem do sistema educativo sem a obtenção de um diploma, como forma de clarificar o conceito e torná-lo mais operacional.

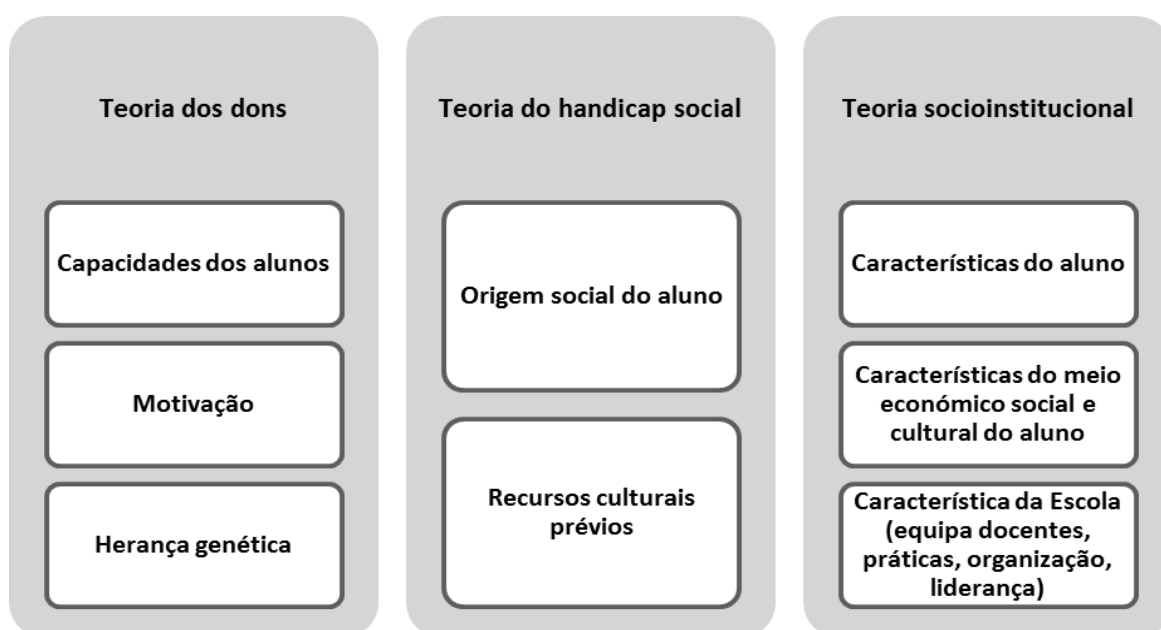
3.1.3. Modelos teóricos explicativos e fatores de risco do insucesso escolar

Não obstante a diversidade de perspetivas acerca do conceito de insucesso escolar e das diferentes perspetivas que proporcionam, os especialistas na temática consideram que a situação de insucesso escolar implica **uma multiplicidade e uma enorme variedade de causas**, cuja origem tanto **pode estar centrada no aluno e seu ambiente restrito, como na sociedade a que pertence, como na própria escola ou no sistema educativo**.

Ao longo dos tempos, foram aparecendo várias teorias explicativas das causas do insucesso escolar. Até à década de 60, predominava a teoria dos dotes individuais naturais ou a teoria meritocrática, que evidenciavam a existência de uma relação muito direta do insucesso com **fatores estritamente relacionados com o próprio aluno, tais como capacidades, motivação e herança genética** (Martins & Cabrita, 1991; Benavente, 1991, 1998). Deste modo, a teoria dos “dotes” atribui-se à natureza do indivíduo a responsabilidade pelas desigualdades intelectuais e considera-se que as mesmas eram determinadas pela hereditariedade (Benavente e Correia, 1980).

Neste modelo de análise, parte-se então do pressuposto que a inteligência é hereditária, que o aluno entra num ciclo de repetências na escola devido ao seu nível intelectual não ser compatível com a escolaridade normal, isto é, as dificuldades escolares estavam em grande parte associadas a dificuldades cognitivas das crianças, em resultado da sua origem social. Esta teoria explicativa justifica a razão pela qual as classes trabalhadoras não atingem percentagens altas de frequência no ensino superior, já que um nível de inteligência baixo é um obstáculo ao acesso a este nível de ensino. Neste sentido, poder-se-á afirmar que esta perspetiva dos dotes aborda o insucesso escolar **como sendo um problema individual respeitante a cada criança**, ou seja, ela apresenta problemas de dislexia, disgrafia, discalculia, disortografia e problemas congénitos que a levam a ter dificuldades numa longa escolarização (Benavente, 1991).

Figura 7 – Teorias explicativas do insucesso escolar



Fonte: Elaboração própria

Outros estudos, posteriores, colocam a centralidade do insucesso **em fatores estritamente sociais e culturais (teoria do *handicap* sociocultural)**, uma vez que o insucesso aparece sempre associado à origem social do aluno e à sua maior ou menor bagagem cultural à entrada para a escola (Toutkoushian & Curtis, 2005). Essa perspetiva procura explicar o insucesso escolar segundo o conceito de handicap, ou privação sociocultural, no pressuposto de que o aluno proveniente de um meio considerado desfavorecido não dispõe das bases culturais necessárias ao sucesso.

Mais recentemente, emergiram novos estudos que explicam o insucesso através **da teoria socioinstitucional**, que considera que as causas do insucesso escolar são múltiplas, mas também por vezes **contraditórias e relacionadas com múltiplos fatores**. O sucesso escolar depende do próprio aluno, do nível socioeconómico e cultural da família, mas também

depende das características das escolas e dos elementos que nela trabalham, da sua organização e gestão (Formosinho, 1991; Pereira, 2005).

Existe, atualmente, consenso sobre a ineficácia das interpretações centradas numa única dimensão explicativa das diferentes situações de insucesso escolar e da necessidade de investigar as causas relacionadas com o contexto específico de cada comunidade escolar.

Nessa visão, Soares (2008) propõe um modelo conceitual que relaciona a existência de **cinco estruturas associadas ao desempenho dos alunos, que vão do próprio aluno, passando pela família e pela escola, incluindo a rede ou o sistema a que está associada até a sociedade em geral, acrescentando que tanto os fatores intra escolares como os extras escolares estão ligados ao desempenho dos alunos**. A sua análise, mesmo quando restringida apenas aos fatores relacionados com a própria escola, demonstrou que o modelo evidencia a existência de tantos fatores escolares associados ao desempenho dos alunos que nenhum deles é capaz de garantir, isoladamente, bons resultados escolares. Considera, ainda, que a maior ênfase concedida aos fatores específicos de insucesso, em determinados momentos históricos, parece que se deve atribuir mais à fé daqueles que os advogam do que propriamente a evidências científicas.

Figura 8 - Modelo explicativo socioinstitucional



Fonte: Elaboração Própria

Atualmente, a teoria socioinstitucional é aquela que tem vindo a ganhar relevo e a ser utilizado como modelo explicativo para o fenómeno do insucesso.

O Conselho Nacional da Educação (CNE), no Atlas da Educação 2017 apresenta uma visão acerca da realidade nacional e regional deste fenómeno, apontando para as variáveis explicativas com maior impacto nos resultados escolar dos alunos. Nele se refere que **12% a 15% da variação do rendimento individual dos alunos parece estar intimamente relacionada com as características da organização e do funcionamento da própria escola, com as suas práticas disciplinares e pedagógicas e com a formação e as condições do trabalho docente**, representando o contexto socioeconómico e cultural dos alunos uma percentagem bastante superior.

O capital escolar familiar (percentagem das mães dos alunos com habilitações de ensino superior) revela-se o mais forte preditor dos resultados escolares alcançados. O seu poder explicativo é crescente à medida que subimos nos ciclos do ensino básico. Regista uma ligeira quebra no ensino secundário, o que levanta a hipótese de um processo de seleção crescente durante o ensino básico e o próprio ensino secundário, reduzindo tanto a heterogeneidade social, como os seus efeitos entre os alunos que chegaram a prestar exames neste nível de ensino.

A variável com maior efeito negativo é a presença de alunos com origem imigrante (percentagem de alunos com dupla ou outra nacionalidade). O efeito negativo sobre os resultados escolares é considerável, mesmo após controlados os efeitos dos outros fatores socioeconómicos, o que denuncia problemas de adaptação linguística, social e cultural destas crianças, frequentemente cumulativos com outros fatores de desvantagem, e a dificuldade do sistema educativo em lidar com esses problemas. Se combinarmos os maus resultados escolares com a sua concentração num número relativamente reduzido de escolas, arriscamos a falar de segregação de alunos e de escolas, com especial evidência nos três ciclos do ensino básico (CNE, 2017).

A terceira variável relacionada com a dimensão, à escala dos concelhos e à dos agrupamentos, é a carência económica familiar (alunos beneficiários de apoio social escolar do escalão A). O efeito da carência económica sobre os resultados escolares é negativo, embora com um poder explicativo inferior aos das duas variáveis anteriores, e mais relevante no ensino secundário.

Como referido, **a análise realizada pelo CNE** permitiu concluir que o peso das variáveis organizacionais é bem mais reduzido que o das variáveis socioeconómicas relativas à família e ao contexto envolvente. Por exemplo, **não foi possível confirmar a relação entre a dimensão dos agrupamentos e a sua maior ou menor especialização no ensino regular e os resultados escolares dos alunos**. De igual modo, **não foi possível confirmar a relação entre a constituição e dimensão das turmas e o aumento das taxas de insucesso**. Esta conclusão não permite, entretanto, concluir que um aumento ou uma redução de alunos por turma possa contribuir para melhorar ou piorar os resultados. Algumas das escolas/agrupamentos com melhores resultados são precisamente aquelas que apresentam uma dimensão média das turmas mais elevada, tão só porque são mais procuradas e frequentadas por alunos provenientes de estratos sociais elevados.

O mesmo trabalho conclui que apesar do peso das variáveis relacionadas com o contexto familiar dos alunos, ainda assim, **a escola pode fazer a diferença, como fica bem patente na identificação, quer dos concelhos, quer das escolas/agrupamentos que, não obstante os contextos socialmente desfavoráveis onde se inserem, obtêm bons resultados escolares.** O confronto entre os resultados efetivamente alcançados nos diferentes ciclos de ensino e os estimados pelos modelos estatísticos permitem identificar concelhos e escolas ou agrupamentos onde o desempenho escolar é bem superior ao que seria expectável, se aceitássemos uma relação puramente determinista dos resultados com esses fatores.

Isto sugere que **há escolas que conseguem superar os constrangimentos sociais e acrescentar valor na aprendizagem dos alunos.** A primeira hipótese explicativa destes resultados é o da disponibilidade de recursos e da forma como eles são mobilizados e organizados para a promoção da qualidade das aprendizagens. A segunda hipótese centra-se no que designamos por **cultura organizacional escolar.** A literatura científica tem dado especial atenção à cultura da escola enquanto organização e particular forma de afirmação e distinção dos valores, dos princípios, normas e símbolos que a caracterizam. A diferença poderá estar nos processos e nas práticas mais ou menos explícitas que levam a uma diferente apropriação dos recursos e a potenciar aprendizagens de qualidade, em estreita articulação com as entidades locais e regionais (CNE, 2017).

Um outro nível de análise, essencial na compreensão do insucesso escolar, diz respeito à **delimitação dos fatores que contribuem para explicar e predizer este fenómeno** do insucesso escolar. A abordagem científica existente neste domínio baseia-se no **paradigma dos fatores de risco, identificando variáveis cuja presença ou ausência influencia a probabilidade de o aluno alcançar, ou não, sucesso a nível escolar.**

De acordo com a revisão da literatura realizada, vários autores apontam para a organização destes fatores de risco em **três categorias: a família, a escola e as características individuais dos alunos.**

No que respeita às primeiras duas categorias, família e escola, genericamente as variáveis são as mesmas das identificadas no modelo explicativo atrás apresentado (família- situação socioeconómica, condições e qualidade de vida, tipo de família e acontecimentos críticos; escola – funcionamento e organização escolar) (Miguel, R. & Lima, L., 2012). Embora estas três categorias de fatores desempenhem um papel importante no processo conducente ao fracasso escolar, a intervenção neles através dos projetos de combate ao insucesso ou promoção do sucesso pode ter reduzido impacto uma vez que alguns dos fatores, como o estatuto socioeconómico ou a dimensão do agrupamento escolar, são não modificáveis por via da intervenção dos projetos em análise.

Por outro lado, tem-se vindo a enfatizar o papel ativo desempenhado pelo próprio aluno no seu processo de aprendizagem (Lourenço, 1996; Sanches & Taborda -Simões, 2006), uma vez que os fatores pessoais parecem cumprir um papel determinante nesse processo, já que

representam **os recursos diretos de resposta às exigências escolares**. Desta forma, as características pessoais são merecedoras de particular atenção quando se procura compreender este fenómeno.

OS FATORES COGNITIVOS, COMPORTAMENTAIS E INTERPESSOAIS COM FORTE IMPACTO NO SUCESSO ESCOLAR E AS SUAS FORMAS DE MANIFESTAÇÃO

AUTOCONCEITO	Os alunos com insucesso ou riscos de insucesso consideram que têm menos competência escolar do que os seus pares, o que expressa a perceção de que são menos inteligentes ou possuem menos capacidade que os outros.
AUTOEFICÁCIA ESCOLAR	Os alunos consideram que, mesmo que se esforcem, não serão capazes de realizar convenientemente a tarefa, o que leva à diminuição do investimento escolar
AUTORREGULAÇÃO COMPORTAMENTAL	Os alunos possuem frequentemente dificuldade em se manter quietos e atentos ao contexto de sala de aula, percecionado alguma dificuldade em controlar o seu próprio comportamento
VALOR DA TAREFA	Para os alunos, esta dimensão expressa-se -se frequentemente através da desvalorização da importância da escola, não considerando a sua utilidade ou valor para qualquer tipo de objetivo, seja ele mais instrumental (p.e., obter um emprego) ou tendo por base uma motivação mais intrínseca (p.e. a escola permite compreender melhor o mundo e a vida em sociedade).
ANSIEDADE DA TAREFA	Os alunos de insucesso ou em risco de insucesso manifestam habitualmente níveis elevados de ansiedade perante situações de avaliação, uma vez que estas tarefas conduzem frequentemente ao fracasso. Esta dimensão pode manifestar -se tanto a nível cognitivo e vegetativo (pensamentos de que não se é competente para a realização de determinada tarefa) como através de somatizações (p.e., dores de barriga, dores de cabeça, ou ficar maldisposto)
AUSÊNCIA DE ROTINAS DE ESTUDO	Os alunos não apresentam rotinas e hábitos de estudos sistemáticos e organizados, limitando-se a realizar os trabalhos de casa quando impostos pelos professores.
ATRIBUIÇÕES DE SUCESSO E INSUCESSO	É frequente os alunos com insucesso ou em risco de insucesso atribuírem as razões do seu sucesso ou insucesso a causas externas (por exemplo, sorte/azar, rejeição por parte dos professores, etc.)
RELAÇÕES INTERPESSOAIS E INTEGRAÇÃO SOCIAL	Os alunos podem experimentar situações de rejeição social, como por exemplo, crítica, desinteresse, evitamento e <i>bullying</i> .

Fonte: adaptado de Miguel, R. (2012). Fatores de Risco para o Insucesso Escolar: A Relevância das Variáveis Psicológicas e Comportamentais do Aluno

Assim, são os fatores de natureza cognitiva, comportamental e interpessoal, focados no aluno, que apresentam maior potencial de mudança. Estas são ainda variáveis dinâmicas e passíveis de serem intervencionadas à luz dos modelos psicológicos, embora careçam de uma análise detalhada do valor preditor destes mecanismos sobre o insucesso dos alunos em cada um dos ciclos de estudos. Isto é, **importa perceber quais os fatores que mais contribuem para**

explicar o início e a manutenção do processo de desvinculação do aluno face à escola, assim como o seu peso diferencial, de acordo com o momento em que se manifestam. Por exemplo, o efeito da rejeição por parte dos pares não será o mesmo num aluno do 4.º ou do 9º ano.

A este respeito é ainda importante referir que, embora o baixo rendimento escolar seja referenciado como um indicador de primeira linha no que diz respeito ao abandono escolar, as classificações/notas são apenas o produto de um processo mais amplo e ao qual está subjacente o autoconceito, a autoeficácia escolar, a autorregulação comportamental, o valor da tarefa, a ansiedade de desempenho, as rotinas de estudo, as atribuições para o sucesso e insucesso e as relações interpessoais e integração social.

3.2. O insucesso escolar no Alentejo Central na perspetiva dos seus atores

Neste ponto apresenta-se a interpretação da equipa do estudo sobre as causas do insucesso escolar a partir do conjunto da informação recolhida junto dos atores do Alentejo Central. Trata-se dos resultados do apuramento que a equipa técnica realizou, e organizou, relativo às perceções predominantes sobre as dimensões macro que devem ser consideradas na análise e explicação do insucesso e abandono escolar. Evidentemente que esta partilha respeita à visão predominante, sendo que existem, num ou noutro caso, perceções diferentes e complementares à aqui apresentada.

Neste contexto, são cinco as principais dimensões a considerar na explicação da realidade em estudo, conforme explicitado na figura seguinte.

Figura 9 - Modelo explicativo do insucesso e abandono na perspetiva do sistema de atores do Alentejo Central

POLÍTICA EDUCATIVA

- Programas extensos e complexos, nomeadamente no 1.º CEB
- Alteração constante das políticas educativas
- Rede de oferta formativa de cursos profissionais
- Escolaridade obrigatória até 18 anos (implicações essencialmente no ensino secundário)
- Obrigatoriedade de ir à escola para beneficiários do RSI

QUESTÕES CULTURAIS

- Valores culturais adversos à escola
- Atitude de afastamento/ isolamento das crianças de etnia cigana



FAMÍLIA

- Contextos Pobreza/ Exclusão
- Destruturção
- Dificuldades Económicas
- **Não valorização da escola.**
- **Ausência de expetativas**
- Baixo Nível de instrução
- **Ausência de acompanhamento parental**

ALUNOS

- Dificuldades de Aprendizagem
- Dificuldades de compreensão oral (1.ª CEB)
- **Desinteresse pela escola, baixas expetativas, falta de empenho**
- Absentismo
- **Falta de hábitos de estudo/ trabalho**
- Imaturidade, Falta de Autonomia

ESCOLA

- Corpo docente cansado e desmotivado
- Assistentes operacionais em número insuficiente
- Recursos tecnológicos e rede de wi-fi

Fonte: Elaboração Própria

Conforme referimos no capítulo anterior, atualmente a teoria socioinstitucional é aquela que tem vindo a ganhar relevo e a ser utilizada como modelo explicativo para o fenómeno do insucesso. Fazendo um **exercício de análise comparada das causas do insucesso e abandono associadas ao modelo consagrado pela teoria socioinstitucional e das causas do insucesso e abandono na perspetiva do sistema de atores do Alentejo Central**, encontramos algumas diferenças de foco e ponderação nas dimensões e fatores explicativo do insucesso escolar.

- Quando analisada a informação e reflexão partilhadas **pelas escolas e pelos técnicos e responsáveis municipais**, verificamos que as **questões culturais** surgem com um peso grande e determinante na explicação do insucesso e abandono escolares, sendo apresentadas como agregadoras de um conjunto de caraterísticas que os atores tendem a separar, pelo menos no discurso, das restantes dimensões. No modelo socioinstitucional -modelo teórico explicativo - as questões culturais atravessam todas as outras dimensões, o que favorece uma abordagem mais integrada (na família, nos contextos sociais, etc) às questões do insucesso e abandono.
- Complementarmente, os atores regionais, com destaque para as escolas, existe um foco particularmente relevante nas seguintes duas dimensões:
 - Nas **políticas educativas e**, nomeadamente, em fatores como os programas, a evolução errática de orientações de política, a relação estabelecida entre políticas sociais e educação;
 - Nas **famílias e nos alunos**, destacando em relação às primeiras a falta de envolvimento na escola e, em relação aos alunos as suas caraterísticas e aptidões inatas e os problemas de compreensão, enfatizando uma abordagem que pode ser encontrada na Teoria dos Dons e na Teoria do Handicap Social, conforme apresentado anteriormente. Aquilo que poderemos apelidar de **determinismo social do insucesso escolar**, associado à caraterísticas inatas dos alunos e à não valorização da escola por parte das famílias, surge como foco do discurso da maior parte dos atores entrevistados.
- **As famílias** consideram, na partilha realizada nos dois estudos de caso, as questões culturais mas associando-as sobretudo às situações de vida dos alunos e contextos sociais e económicos. Da parte dos **peritos** as questões culturais surgem também associadas às representações sociais e à perceção do valor da educação para a melhoria das condições de vida e construção de futuros.
- **As famílias** destacam também a necessidade de maior participação na vida escolar dos filhos, sugerindo alguma dificuldade de mobilização por parte da escola e a existência de um apelo à participação por parte da escola estritamente situado na discussão de aspetos relacionados com as notas, nas situações de indisciplina ou na apresentação de regulamentos.
- **Os alunos** tendem a relacionar o seu interesse pela escola e os seus resultados escolares com a figura do(s) professor(es) e diretor de turma, com a relação que com eles estabelecem e, também, com o ambiente escolar, os amigos e as práticas de

ensino mais, ou menos, motivadoras. Fatores como o cansaço, o tempo que passam na escola e o tempo em transportes, emergem também, embora frequentemente de forma tácita, como fatores dificultadores no sucesso.

- Os **modelos organizativos das escolas, as práticas pedagógicas** bem como a relação escola-meio e a atuação em rede para o combate ao insucesso, são fatores praticamente ausentes, ou muito pouco ponderados, no discurso dos atores regionais quando se abordam as causas do insucesso e abandono no Alentejo Central. Na dimensão escola são sobretudo ponderados os fatores relacionados com a desmotivação dos professores e a insuficiência de recursos, estando praticamente ausente as referências aos fatores organização e pedagogia.
- De facto, **a atuação complementar e intencional em prol do sucesso**, em contexto escolar e fora dele, o trabalho em rede e o fortalecimento da relação escola-meio (na qual estão as questões culturais para além de outras), a adaptação da organização escolar e das práticas de ensino-aprendizagem aos contextos territoriais e sociais, são questões pouco referidas e/ ou valorizadas pela maioria dos atores com os quais contactamos.

Quando analisamos os resultados das respostas de 14 dos 17 Agrupamentos de Escolas ao questionário lançado no âmbito do Estudo, confirmamos as conclusões baseadas no conjunto das entrevistas e sessões de trabalho e identificamos diferenças na ponderação de causas do insucesso consoante os ciclos de estudos.

De acordo com um dos pressupostos de abordagem adotados pela equipa – **“A intervenção sobre o insucesso escolar depende da importância que lhe atribuímos e do modo como o encaramos”** – a apresentação das causas e, também, das propostas de ação sobre o insucesso escolar deve ser enquadrada pela visão que, neste caso, os Agrupamentos evidenciaram.

Apresentamos seguidamente a síntese dos principais resultados do questionário lançado às escolas, destacando o fato de 8 dos 14 Agrupamentos de Escolas que responderam considerarem o insucesso escolar, no respetivo AE, como (apenas) “Algo preocupante”.

Tabela 2 – Grau de preocupação dos Agrupamentos relativamente ao insucesso escolar no respetivo AE

	Nº AE	%
Muito preocupante	2	14,3
Preocupante	3	21,4
Algo preocupante	8	57,1
Nada preocupante	1	7,1
TOTAL	14	100

Fonte: Questionário aos Agrupamentos de Escolas

Gráfico 5 – Grau de preocupação dos Agrupamentos relativamente ao insucesso escolar no respetivo AE, por ciclo
(fonte: questionário ao agrupamentos de escolas)

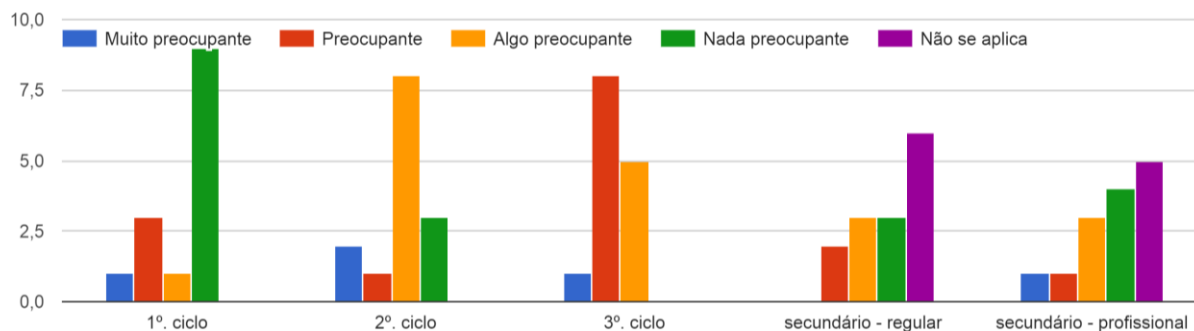
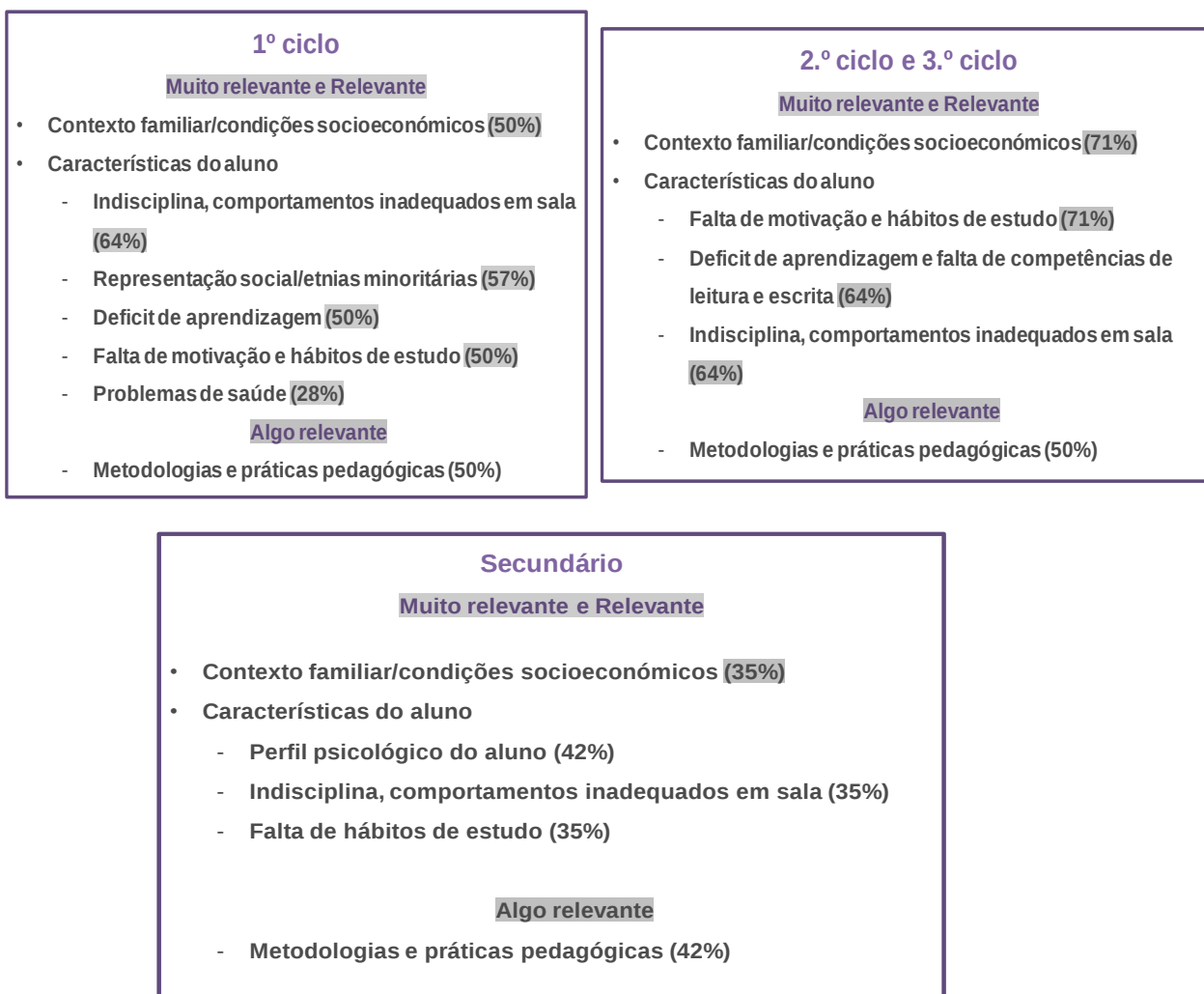


Figura 10 – Visão de 14 Agrupamentos de Escolas sobre as causas do insucesso escolar (fonte: questionário aos agrupamentos de escolas)



3.3. Alentejo Central –a relação entre o insucesso e o território

Embora, ao longo da última década, a tendência da retenção e desistência tenha registado uma descida geral em todos os ciclos de estudos a nível nacional, **os números da retenção são não só muito elevados como denotam que os percursos escolares marcados pela retenção se iniciam em níveis educativos muito precoces e se acentuam à medida que avança a escolaridade.** Contudo, e à semelhança do que acontece a nível nacional, nos últimos 10 anos, os níveis de retenção e desistência têm vindo a diminuir na região do Alentejo Central, em todos os ciclos de estudos.

Tal como acontece a nível nacional, é nas **transições de ciclo** que os valores da retenção aumentam, em particular no 7.º e 10.º anos, o que poderá indiciar que se trata de um problema relacionado com a organização segmentada do ensino básico e a transição entre os ciclos e para o ensino secundário se constituem como momentos críticos no percurso escolar, e não de uma questão específica do território. É possível constatar que a taxa de retenção difere em função do sexo, com maior incidência nos homens, que se vai agravando ao longo da escolaridade, com particular evidência no 2.º ciclo do ensino básico.

Da mesma forma, a retenção tem expressões díspares nos vários concelhos da região. Adicionalmente, dentro da região, podem ser identificadas comunidades, escolas e ciclos de estudos com valores de retenção diferentes, o que demonstra a relevância de conhecer de forma aprofundada os contextos, de forma a desenvolver projetos municipais e intermunicipais de combate ao insucesso e promoção do sucesso com a mobilização de recursos e profissionais adequados ao seu desenvolvimento e em articulação com os programas em curso nas escolas.

A informação recolhida durante o percurso de elaboração deste diagnóstico permitiu identificar boas práticas no combate ao determinismo social que apontam para contributos efetivos da escola e da comunidade para a melhoria dos resultados escolares dos alunos.

Embora não tenha sido possível aceder, em tempo útil, a informação mais detalhada decorrente da avaliação do PNPSE no Alentejo Central, para além daquela que aqui foi apresentada, a análise, **as entrevistas e os estudos de caso realizados evidenciam que, de um modo geral, os resultados escolares constituem, um domínio de preocupação e de intervenção das escolas.**

À semelhança do identificado no estudo nacional realizado pelo CNE (CNE, 2017), encontramos no Alentejo Central, escolas e/ ou responsáveis escolares e/ ou responsáveis de ciclo e/ ou professores que acreditam que podem fazer a diferença e que, não obstante os contextos socialmente desfavoráveis onde se inserem, se focam no sucesso educativo, no sucesso escolar e obtêm bons resultados escolares.

3.3.1. Projetos e práticas – lições aprendidas

Foi feito um levantamento dos principais estudos realizados a nível nacional e regional, com particular incidência na região do Alentejo, dos quais se destacam a aplicação do Projeto “Turma Mais” na Escola Secundária Rainha Santa Isabel de Estremoz e o Projeto Risco Educativo e Território. Considerando os objetivos da presente análise – a identificação das causas do insucesso enquanto contributo para a definição de políticas e projetos educativos municipais mais coerentes e eficazes - optámos por apresentar as principais conclusões do projeto que analisa de forma aprofundada a relação entre risco educativo e as condições socioeconómicas dos contextos territoriais em que se inserem as escolas,

Projeto “Risco educativo e território” no ensino básico (CNE, 2003)

Este projeto estudou com profundidade um conjunto de casos “típicos” (escolas) com diferentes resultados escolares em contextos (concelhos) de diferentes níveis de desenvolvimento² a fim de aferir a existência de relação entre os resultados do insucesso e as características do território em que estas escolas se inserem.

Este trabalho permitiu evidenciar a necessidade de um **olhar crítico sobre os resultados baseados no estabelecimento de relações de causalidade lineares**, quaisquer que sejam os níveis micro, meso ou macro de análise. Permitiu também dar conta da **complexidade do fenómeno do risco de insucesso**, mostrando como o meio em que se insere a escola, o tipo de atores em presença, assim como a própria escola enquanto organização são fatores que **devem ser considerados em conjunto e não isoladamente**.

Pese embora o estudo se tenha realizado há mais de 10 anos, considerou-se relevante o recurso às suas conclusões e recomendações como enquadramento da abordagem efetuada neste estudo, nomeadamente nos estudos de caso realizados em 2 Agrupamentos de Escolas do Alentejo Central.

As principais conclusões são as seguintes:

- As condições de êxito e de eficácia da escola na sua missão de formar alunos e criar condições de igualdade de oportunidades **são diferentes** em diferentes contextos socio territoriais;
- O nível de desenvolvimento do concelho tem alguma influência nos resultados escolares, exprimindo-se essa influência de forma diferenciada: enquanto no 1.º Ciclo a “penalização escolar” em contextos mais pobres se traduz na retenção, nos 2.º e 3.ºs ciclos esta penalização traduz-se na retenção, desistência e/ou abandono (sobretudo no ensino secundário, regular e profissional);
- Regista-se um comportamento original das taxas do 2º ciclo relativamente às outras taxas, que revela a especificidade deste ciclo no ensino obrigatório;

² Suportado nos Indicadores de desenvolvimento social do concelho (IDES)

- Registam-se diferenças nas taxas de retenção e de desistência nos “grandes” e “pequenos” concelhos - as taxas de insucesso são mais elevadas nos concelhos menos desenvolvidos e também nos concelhos mais desenvolvidos.
- Por oposição aos “grandes concelhos”, nos pequenos e médios concelhos (pequenas e médias escolas), **as fragilidades de ordem económica, social e cultural do contexto em que estão integradas as escolas aparecem mais facilmente como indutoras do risco de insucesso escolar**, tanto diretamente (ao nível do desfasamento entre a população e as exigências da escolarização), como indiretamente, ao nível da organização pedagógica (estabilidade do corpo docente, acompanhamento consistente das turmas e dos alunos ao longo do percurso escolar, difícil articulação entre os três ciclos de escolaridade, funcionamento dos diferentes órgãos, nomeadamente funcionamento mais efetivo do Conselho de Escola).
- No caso dos grandes concelhos, **as maiores dificuldades com que as escolas se confrontam encontram-se dentro da própria escola** e estão associadas a um conjunto de aspetos de diferentes tipologias:
 - Falta ou insuficiente de recursos materiais (espaços, salas, material escolar, etc.);
 - Dificuldades organizativas: trabalho em equipa, articulação entre ciclos de aprendizagem, articulação entre os diferentes órgãos de gestão;
 - Desenvolvimento de projetos de inovação curricular e pedagógica com insuficiência de apoios, esforços e empenhamento, quer em termos de recursos humanos, quer materiais.
- A chave do sucesso da escola pode estar na relação entre a organização e o seu contexto, tendo sido observados **três tipos de insucesso decorrentes desta relação**:
 - O designado “**insucesso tradicional**”, que corresponde a um desfasamento “histórico” e estrutural, por falta de reconhecimento, por parte da comunidade, do papel da escola, do mundo do saber e da qualificação. Este tipo de visão persiste, tradicionalmente, nos meios rurais e pouco qualificados e em comunidades minoritárias;
 - O segundo corresponde ao designado “**novo insucesso**”, associado às condições de vida nas áreas metropolitanas, bairros-dormitórios, degradação da qualidade de vida de algumas zonas suburbanas e a novas culturas juvenis, em geral presentes nos grandes concelhos;
 - O terceiro caso de **insucesso é o que se associa aos casos das escolas ainda não organizadas face ao contexto em que se inserem e**, por isso, mais vulneráveis às dificuldades que o caracterizam. Falamos de contextos socialmente desestruturados, resultantes de um desenvolvimento desequilibrado em que persistem o desordenamento do território, a economia informal, a fragilidade dos agregados familiares, as situações de violência e delinquência. Ultrapassar uma situação de insucesso desta tipologia implicará uma ação concertada a diferentes níveis, que embora passando pelo reforço do potencial da escola enquanto organização (liderança, trabalho pedagógico, formação dos seus recursos humanos, etc.), vai muito além desta, como a

atuação em rede com os parceiros locais e regionais – município, comunidade intermunicipal, entidades da rede social, empresas e outras entidades relevantes.

- **Práticas identificadas no Estudo - reflexões**

O trabalho de escuta e partilha desenvolvido no âmbito deste diagnóstico e, fundamentalmente, os estudos de caso realizados em Portel e Montemor-o-Novo nos quais foram ouvidos dirigentes escolares, professores, alunos e famílias, permitiram afirmar que “o insucesso escolar é um conceito complexo, relativo e de difícil definição, embora a sua manifestação **só tenha verdadeiramente sentido quando observado no seio de uma dada comunidade escolar**”. A par disto, e conforme também constatado por diversos especialistas e refletido em diversos estudos aqui referidos, **verificou-se que as escolas – as suas práticas, a sua relação com o meio, com os alunos e com as famílias, os seus professores, as suas lideranças – podem fazer a diferença** na prevenção, atenuação ou resolução dos fatores de insucesso escolar e, não obstante os contextos em que se inserem, constroem e atingem bons resultados do ponto de vista da promoção do sucesso escolar.

- Um **primeiro exemplo ilustrativo das constatações anteriores é o caso das turmas mistas no 1.º ciclo do ensino básico**. Elas não são um problema em si. O seu entendimento, por parte de alunos, professores e famílias, enquanto fator associado, ou não, ao insucesso, está fortemente dependente das práticas em sala de aula, da organização da escola, das características dos alunos, dos contextos familiares, sociais e económicos dos alunos e, também, daquilo que o professor consegue fazer com os alunos que tem no contexto em que está a trabalhar.

Dito isto, importa referir que, embora alguns alunos que frequentaram o 1.º ciclo do ensino básico em turmas mistas tendam a valorizar a situação como indutoras de aprendizagem e desenvolvimento de relações, outros há que explicitam dificuldades de aprendizagem, de concentração e de acompanhamento da matéria pelo facto da atenção do professor se dispersar por vários grupos de alunos, ritmos e temas/ matérias. A verbalização ou perceção deste constrangimento ocorre, fundamentalmente, por parte de crianças que, no espaço familiar e social, se sentem menos escutados e acompanhados e também em crianças oriundas de contextos sociais e económicos mais desfavorecidos. Contudo, nem todos os alunos oriundos daqueles contextos associam a turma mista a constrangimentos ou dificuldades na aprendizagem. Verifica-se, também aqui, a interdependência de um conjunto de fatores e condições associados ao insucesso que exigem identificação e intervenção contextualizadas. Não existindo universalidade de causas e de contextos não existem também boas ou más respostas universais.

- Um **segundo exemplo ilustrativo** da necessidade de abordagem contextualizada e da diferença que podem fazer as práticas das escolas e da comunidade em geral, é o caso das **atividades de educação não formal e das atividades recreativas e lúdico-pedagógicas** dinamizadas, frequentemente, pelos municípios. Também aqui, não é a

sua existência, ou a oferta, que faz a diferença nas condições de acesso a melhores resultados escolares ou nos resultados ou na qualidade das aprendizagens. As recolhas de terreno sugerem a importância da intencionalidade daquelas atividades, da forma como são organizadas e desenvolvidas e da coerência que elas têm com os fatores que estão a condicionar a obtenção de melhores resultados por parte dos alunos.

Quando questionados sobre atividades ou intervenções que identificam como relevantes para a promoção do sucesso escolar (ou, no caso dos alunos, intervenções que consideram necessárias para aprender melhor e/ ou se sentirem melhor na escola), os alunos, as famílias e, de um modo geral, os agentes educativos, **associam a importância e mais-valia das atividades extra escolares ou extra letivas que são dinamizadas pelos municípios em domínios diversos** (desporto, artes, expressões, visitas) **quando aquelas estão interligadas com os fatores que eles consideram serem os fatores de sucesso escolar**, quando são entendidas e vividas como componente da aprendizagem e quando existe articulação com a escola.

A cooperação escola município que, em muitos casos, não é percebida pelas famílias e alunos aparece como base de iniciativas identificadas como relevantes quando produzem efeito no bem-estar dos alunos e são desenvolvidas de forma inovadora e próxima das necessidades (exs: tutorias e apoio no estudo, atividade de dança e trabalho da relação com o corpo, atividades dirigidas ao aumento da concentração e do autoconhecimento).

- Por fim, **um terceiro exemplo ilustrativo** da complexidade e da exigência da promoção do sucesso escolar e da aprendizagem, relaciona-se com a **figura e a atuação dos professores e com a diferença que estes podem fazer na relação com a escola, na motivação para a aprendizagem e nos resultados escolares**. De facto, o trabalho de recolha de informação junto dos alunos e famílias permitiu confirmar que, na grande maioria dos casos, a motivação para estudar/ aprender determinadas matérias, a motivação para estar na escola e o gosto pela aprendizagem em geral, têm na base a figura do professor, a forma como ele se relaciona com os alunos, os métodos que utiliza e, em síntese, a forma como conduz a aprendizagem em sala de aula ou fora dela.

Segundo testemunhos recolhidos junto de **alunos**, oriundos de diferentes contextos e com diferentes características individuais, existem disciplinas pouco interessantes e há professores que não sabem, e outros que sabem, fazerem os alunos interessarem-se pelas matérias; também segundo os alunos, as aulas mais interessantes são quando o professor relaciona os aspetos do quotidiano com a matéria.

As **famílias** também destacam como fundamental, para a motivação dos seus educandos, a relação que estes estabelecem com os professores. Explicitam a necessidade de atender às situações de vida dos alunos nos processos de aprendizagem, relevam a importância da função “alerta” da escola e referem também a importância de promover a qualidade da aprendizagem e do sucesso escolar. Em todos estes casos, o trabalho do professor e/ ou do diretor de turma e a forma como se efetua, ou não, a interlocução com as famílias, os alunos e a comunidade em geral, aparecem como variáveis chave. Para a maioria dos pais que participaram nos

estudos de caso, os problemas que existem na escola estão muito relacionados com os problemas que existem em casa e com as condições de vida e contextos familiares dos alunos.

3.3.2. Sobre boas práticas identificadas no trabalho de terreno

Identificar uma ação ou um projeto como “boa prática” e neste caso, “boa prática na promoção do sucesso escolar ou no combate ao insucesso escolar” tem subjacente, e atendendo ao tipo de estudo em causa, pelo menos a constatação de duas variáveis: i) a possibilidade de ser replicável, ou seja, objeto de análise e aplicação devidamente contextualizadas noutra território ou escola; ii) o reconhecimento, dos agentes e destinatários da prática, de que esta produz efeitos no sucesso escolar e/ ou nas condições de sucesso escolar, sejam elas do foro individual, familiar, escolar ou territorial.

Nesta aceção, e lembrando eventuais limitações decorrentes do facto de não ter sido feita uma análise aturada ou científica de qualquer boa prática, pôde ser constatado que as boas práticas identificadas nos agrupamentos estudados remetem, fundamentalmente, para práticas muito associadas a iniciativas de grupos de recrutamento, grupos de professores, ciclos, turmas e/ ou iniciativas individuais (um professor ou professora); ou seja, práticas que não se associam à escola como um todo ou que ocorrem no conjunto dos ciclos, turmas, professores e alunos, mas que, quando existem, são reconhecidas como importantes para o sucesso escolar por alunos, professores, famílias e município.

Quando dependentes de uma iniciativa individual ou de grupo de professores, nomeadamente grupos disciplinares, a disseminação resulta bastante mais difícil, sendo apenas contrariada quando a boa prática é assumida como vetor da estratégia e da liderança da escola.

De facto, também as sessões de trabalho realizadas com todos os agrupamentos permitiram identificar bem a **importância, para os resultados escolares, de três contributos chave para a generalização (ou não) ao conjunto da escola das boas práticas existentes numa determinada turma, ciclo ou grupo disciplinar:**

- i) A liderança da escola, quando ela é reconhecida e valorizada;
- ii) A forma como a estratégia integrada para a promoção do sucesso, quando existe, é comunicada, monitorizada e trabalhada com os professores e responsáveis de ciclo;
- iii) A valorização e aposta que fazem na relação e cooperação com o município, famílias e outras entidades.

Neste quadro de entendimento, foi possível identificar, com base nos estudos de caso realizados **duas práticas reconhecidas como boas práticas, embora com nível de**

generalização e consolidação diferentes. De sinalizar que nos Agrupamentos do Alentejo Central nos quais foram identificados sinais ou resultados de práticas promotoras do sucesso escolar - nuns casos situadas numa turma, num professor ou num grupo docente, noutros casos mais associado às lideranças e práticas partilhadas na escola – verificou-se a existência de projetos de cooperação estruturados com outras entidades (ex: universidades, município, associações) e a participação em projetos anteriores do promoção do sucesso escolar no quadro das iniciativas do Ministério da Educação (ex: Turma+, Fénix). Também num dos Agrupamentos objeto de estudo de caso existiram experiências anteriores que deixaram resultados e dinâmicas de trabalho que favorecem o desenvolvimento de boas práticas (Montemor-o-Novo, Turma +) e também um projeto Erasmus+ que promove o envolvimento da família e comunidade nas dinâmicas da educação.

A **prática facilitadora da transição entre ciclos do ensino básico e secundário**, identificada no Agrupamento de Montemor-o-Novo, pode ser considerada uma boa prática nos termos aqui considerados. Embora não tenha sido possível estabelecer uma relação de causalidade com os resultados escolares, ela é reconhecida como uma mais-valia por professores, responsáveis de ciclo e pelos alunos que a validam enquanto prática indutora de responsabilidade (exs de testemunhos: “a transição do 1.º CEB para o 2.º CEB foi fácil porque já conhecia a escola”; “a transição para o 2.º CEB foi fácil porque o 4.º ano foi na EB 2,3”).

Esta prática, que tem como objetivo **prevenir e combater as dificuldades de adaptação (espaço, ritmos, diversidade de matérias e professores) na passagem de um ciclo de estudos para outro**, é caracterizada pelas seguintes ações:

- Professores não ministram aulas apenas num único ciclo de estudos, ou seja, podem trabalhar com turmas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e ensino secundário. Existe uma grande diferença no nível de complexidade dos programas das disciplinas do 3.º CEB para o secundário. Esta dificuldade acrescida pode ser superada se o professor for o mesmo a acompanhar os alunos no 9.º e no 10.º ano de escolaridade, por um lado porque conhece os alunos, as suas competências e fragilidade e, por outro lado, porque permite uma melhor adequação da linguagem. Os alunos que vão do ensino básico para o ensino secundário têm os mesmos professores;
- Os professores do 3.º CEB fazem assessoria aos professores do 2.º CEB o que permite disponibilizar contributos para facilitar a transição (por exemplo a linguagem é diferente);
- Existe Filosofia para crianças no âmbito curricular no 1.º CEB que é lecionada por professores do secundário;
- O inglês do 1.º CEB é lecionado pelos professores do 2.º CEB;
- Os alunos do 9º ano têm aulas no espaço da secundária e os alunos do 4º ano têm aulas no espaço da EB2,3;
- Os alunos mais velhos vão à escola dos mais novos fazer visitas, participar em atividades e dar aulas de determinadas matérias (ex de testemunho de aluno: “no 6.º ano tive oportunidade de ir dar uma aula de matemática ao 1.º CEB”)

Em Portel foram também identificadas ações que ilustram a preocupação com a transição de ciclos, nomeadamente do 1º ciclo para o 2º ciclo do ensino básico: a constituição de turmas do

5.º ano é feita em conjunto pelos professores do 1.º CEB e do 2.º CEB (procura-se manter juntos os alunos que vêm das freguesias, até por causa dos horários dos transportes).

Situada no 1º ciclo do ensino básico e numa escola do Agrupamento de Portel, encontramos uma **prática pedagógica facilitadora da aprendizagem, indutora de resultados e valorizada pela escola, famílias e alunos**. Trata-se de uma prática que é comum a alguns outros contextos escolares do Alentejo Central, restrita a turmas, conjunto de turmas ou ciclo e, ao contrário da anteriormente apresentada, suportada na iniciativa individual de um professor ou grupo de professores. No caso de Portel, reconhece-se que o espaço e tempo de partilha entre professores são reduzidos o que resulta na dificuldade de análise e disseminação desta prática na escola.

Esta prática tem por objetivo promover a qualidade da aprendizagem no 1.º CEB, trabalhando as condições de acesso à aprendizagem e a articulação com o pré-escolar, e consiste no seguinte:

- A coordenadora do 1.º CEB trabalha por projeto, integrando as diversas aprendizagens na mesma situação-problema e envolvendo todos os alunos, em função dos seus ritmos de aprendizagem e níveis de evolução. O pré-escolar também é envolvido nos projetos;
- A sala do 1.º CEB é partilhada com o pré-escolar e vice-versa e existem atividades que são feitas em conjunto. Esta partilha de espaço facilita a transição do pré-escolar para o 1.º CEB;
- Visando o desenvolvimento de competências pessoais, tais como a consciência corporal, a concentração e o relacionamento interpessoal, são desenvolvidas atividades não formais (relaxamento, meditação mindfulness, etc.) com as crianças, no pré-escolar e no 1.º CEB.

Em Montemor-o-Novo, identificaram-se práticas de planeamento e gestão do currículo, produção de materiais pedagógicos e de instrumentos de avaliação de forma colaborativa entre os professores do 1.º CEB. São realizadas sessões de trabalho por ano de escolaridade, os materiais (planeamento, execução e avaliação das aulas) são construídos por todos, partilhados numa plataforma digital (*Google drive*), validados pelos professores das áreas disciplinares do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico (matemática, ciências) e utilizados por todos nas suas práticas de sala de aula.

3.3.3. Sobre os fatores críticos de sucesso das ações em prol dos resultados escolares e da qualidade das aprendizagens

Procura-se agora ilustrar, identificando, os **principais fatores que enquadram e influenciam o sucesso escolar no contexto do Alentejo Central e que foram validados pelo diagnóstico efetuado, nomeadamente pelas recolhas de terreno (entrevistas, estudos de caso e sessão de trabalho com especialistas/ investigadores da Universidade de Évora)**. São fatores que, na

sua maioria, são comuns a outros contextos mas que se assumem críticos ou centrais para conceber ou desenvolver práticas e projetos ou consolidar ações e projetos em curso.

Não foram aqui considerados os fatores associados às políticas educativas (programas, autonomia das escolas, colocação de docentes e outros) que devem ser considerados numa análise mais cabal e completa e que também integram o conjunto de fatores críticos que subjaz à melhoria dos resultados escolares e à melhoria da qualidade das aprendizagens.

Três notas são essenciais para a leitura e interpretação da figura síntese que seguidamente se apresenta:

- Alguns dos fatores associados aos resultados escolares e à qualidade da aprendizagem são **modificáveis** pela estratégia e práticas das escolas e/ ou pelas políticas educativas municipais e outros são **difícilmente modificáveis**, podendo contudo ser trabalhados. Encontram-se, neste último caso, fatores como: as características dos alunos; os contextos sociais, culturais e territoriais nos quais os alunos cresceram e vivem; os acontecimentos e as situações de vida que influenciam a aprendizagem e a inserção social e escolar; o perfil e características dos professores; as características das lideranças das escolas e a sua organização em determinado momento; as características das lideranças, da organização e das políticas educativas dos municípios em determinado momento; os recursos disponíveis em determinado momento.
- **São os fatores modificáveis que aqui nos interessam**, podendo a intervenção necessária situar-se na escola, no contexto, na relação entre a escola e o contexto e/ ou na ação municipal e estar associada à intervenção da escola ou dos municípios, os dois principais atores que neste estudo são considerados.
- Tendo presente o âmbito e objetivos deste estudo, são os **fatores modificáveis pela ação ou políticas dos municípios** que merecem destaque na figura que sintetiza os fatores críticos dos resultados escolares e da qualidade das aprendizagens.

Neste contexto, e com os pressupostos enunciados, na figura seguinte encontram-se identificados os principais fatores críticos (modificáveis) associados aos resultados escolares e qualidade das aprendizagens que, independentemente dos ciclos, se revelaram como centrais no diagnóstico efetuado.

Os fatores que estão na esfera possível de atuação municipal encontram-se a sombreado na figura.

Figura 11 – Fatores críticos (e modificáveis) de sucesso das ações de promoção do sucesso escolar



Fonte: Elaboração Própria

4. Do diagnóstico às políticas: a ação municipal e supramunicipal na promoção do sucesso escolar e proposta de referencial de intervenção

O exercício de competências e a intervenção das autarquias locais no domínio da educação tem já um longo historial, nomeadamente desde a instauração do regime democrático em Portugal, e tem-se afirmado como um fator decisivo no aumento das taxas de escolarização, na criação e consolidação das condições de acesso à educação pré-escolar, à educação escolar e ao cumprimento da escolaridade obrigatória, na afirmação da qualidade da escola pública e no aumento do sucesso escolar.

No que respeita ao investimento nas condições de acesso à educação, destacam-se o investimento realizado na expansão da rede do pré-escolar, a construção de centros escolares, o investimento na (re) qualificação de equipamentos e infraestruturas no âmbito do pré-escolar e 1º ciclo, o investimento em recursos materiais e humanos necessários ao funcionamento do pré-escolar e 1º ciclo, a organização dos transportes escolares (desde 1984 que estão atribuídas competências aos municípios no âmbito do transporte escolar), a ação social escolar e, também, todo o conjunto de investimentos em atividades de animação e de apoio à família que têm permitido a implementação da escola a tempo inteiro. Complementarmente, regista-se a intervenção dos municípios na promoção de atividades de educação não formal, nas quais podemos enquadrar o conjunto de iniciativas no domínio do desporto extraescolar e, no passado mais recente, as atividades artísticas e experimentais, nomeadamente no âmbito do desenvolvimento de atividades de enriquecimento curricular (AEC's).

Estes investimentos e tipos de intervenções são consensualmente reconhecidos como relevantes do ponto de vista da promoção do sucesso escolar, quer por parte dos dirigentes e responsáveis escolares quer por parte das famílias e dos agentes educativos, que os associam, não raramente, ao contributo que a ação sobre os contextos sociais, económicos, infraestruturais e as ações de educação não formal têm para a redução das taxas de retenção e abandono e a melhoria do sucesso escolar, medido pelos resultados escolares.

Neste contexto, pode concluir-se que a intervenção dos municípios, historicamente situada nos domínios enunciados, tem sido orientada para três objetivos centrais:

- Qualificar a rede escolar (expansão do pré-escolar, criação de centros escolares, qualificação da rede do 1º ciclo) e melhorar as infraestruturas, equipamentos e recursos, materiais e humanos, que permitem condições dignas de ensino e aprendizagem em contexto escolar;
- Generalizar as condições o acesso aos benefícios da educação, criando, desenvolvendo, consolidando e reforçando as condições de acesso à frequência da escola nos respetivos territórios; enquadram-se neste âmbito, nomeadamente, os

apoios no âmbito da ação social escolar, os manuais escolares, as refeições escolares e os transportes escolares;

- Promover e aumentar as oportunidades de acesso à educação não formal enquanto dimensão chave do sucesso educativo.

A relevância do papel dos municípios e o reconhecimento da importância dos contextos territoriais no desenvolvimento da ação educativa não são realidades alheias à regulação da composição, funcionamento e competências dos Conselhos Municipais de Educação e à aprovação do processo de elaboração e aprovação das Cartas Educativas no DL nº7/ 2003 de 15 de Janeiro com sucessivas alterações até ao momento atual (Lei 41/ 2003 de 22 de agosto, Lei 6/ 2012 de 10 de fevereiro, DL nº72/ 2015 de 11 de maio e, mais recentemente, DL 21/ 2019 de 30 de Janeiro), na sua maioria com propostas de enriquecimento do seu papel enquanto órgão consultivo e de acompanhamento do funcionamento do sistema educativo.

Conforme constante no diploma que os consagrou e, mais recentemente, retomado no DL nº 21/ 2019 de 30 de Janeiro, o Conselho Municipal de Educação, com funções predominantemente consultivas, tem por objetivo promover, a nível municipal, a articulação das intervenções dos agentes educativos e dos parceiros sociais, analisando e acompanhando o funcionamento do sistema educativo e propondo as ações consideradas adequadas à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia do mesmo.

A Carta Educativa que contém a localização e organização espacial dos edifícios e equipamentos educativos, suportada num diagnóstico estratégico, as projeções de desenvolvimento e a proposta de intervenção na rede educativa, bem como a política e o plano de transportes escolares, constituem instrumentos fundamentais de ordenamento e de planeamento municipal e pilares chave na promoção de condições de acesso à educação escolar.

A Carta Educativa e a Política de Transportes Escolares, pelo seu caráter instrumental e de necessária articulação com os contextos territoriais, e o Conselho Municipal de Educação, pela sua natureza, competências e composição, representam palcos/ instâncias de reflexão sobre a política educativa e, potencialmente, espaços privilegiado de construção de conhecimento sobre a atuação em prol do sucesso escolar e do sucesso educativo, entendido este último numa perspetiva mais alargada de formação de cidadãos na qual a educação não formal e as condições de exercício de uma cidadania ativa ganham particular importância.

De facto, **o sucesso educativo**, no qual os territórios e os agentes e comunidades educativas neles presentes têm uma voz ativa e um alargado espaço de contribuição, **integra mas não se resume ao sucesso escolar** medido pelos resultados escolares e do âmbito de responsabilidade das escolas. O sucesso educativo sugere intervenções integradas com as intervenções em prol do sucesso escolar, contribuindo para este último, nomeadamente intervenções nas condições de exercício da cidadania, a capacitação nos domínios da análise e

gestão da informação, o pensamento crítico e a formação integral do indivíduo da qual os processos de educação não formal e de educação informal são componente chave.

Tal como os municípios, também as **Comunidades Intermunicipais** viram consagrado um papel importante na área da educação, entre muitas outras, cabendo-lhes assegurar, a articulação de atuações entre os municípios e os serviços da administração central no que respeita à rede educativa e de formação profissional (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e respetivas alterações) e, de um modo geral, promover a articulação da ação educativa à escala supramunicipal e intermunicipal atuando ao nível da partilha de conhecimento, construção de massa crítica, da interlocução e mediação com instâncias centrais e regionais.

É neste contexto que entendemos os **projetos educativos municipais e intermunicipais** construídos no âmbito dos Planos Integrados Inovadores de Combate ao Insucesso Escolar (PIICIE), em 2015, e decorrentes dos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (PDCT), celebrados com as Comunidades Intermunicipais, que contemplaram, entre outros, investimentos dirigidos à prioridade de redução e prevenção do insucesso e do abandono escolar precoce e à promoção da igualdade de acesso à educação.

O enquadramento da possibilidade de conceção e desenvolvimento de projetos educativos municipais e intermunicipais orientados para a redução e prevenção do insucesso e abandono escolar, com afetação de recursos para intervir em áreas complementares à intervenção da escola na promoção do sucesso escolar (melhoria e qualidade dos resultados escolares), reforçou a necessidade de clarificação do posicionamento, e da definição de prioridades, dos municípios e das Comunidades Intermunicipais na esfera da ação educativa complementar à intervenção em contexto escolar.

Foram dois, em nossa opinião, os principais fatores que têm exigido, no âmbito da execução do eixo da educação contratualizado no âmbito dos PDCT, aquela necessidade de clarificação:

- i) a exigência de articulação dos projetos municipais e intermunicipais com os planos educativos das escolas construídos no âmbito do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, em relação aos quais se valorizou a complementaridade;
- ii) a própria construção dos projetos educativos, que implicou escolhas entre diferentes tipologias de investimentos e ações e, neste âmbito, a necessária ponderação sobre os tipos de ações e contributos valorizados por cada município e/ ou Comunidade Intermunicipal na prossecução do objetivo de redução do insucesso e abandono escolar nos respetivos territórios.

No Alentejo Central a Comunidade Intermunicipal apresentou o seu projeto intermunicipal no âmbito do PIICIE e 13 dos 14 municípios também apresentaram e viram aprovados projetos educativos municipais. **Todos estes projetos se encontram em execução e vivem desafios** que se associam quer ao seu processo de construção, quer às prioridades contempladas, quer à

necessidade de clarificação e consolidação das políticas educativas municipais, quer ainda ao desenvolvimento das relações institucionais e de trabalho com os agrupamentos de escolas.

Independentemente do posicionamento e das decisões dos municípios e da Comunidade Intermunicipal sobre a transferência de competências em matéria de educação operada pela Lei nº50/ 2018 de 16 de Agosto e consagrada no DI nº 21/ 2019 de 30 de Janeiro, a apresentação, aprovação e execução dos projetos no âmbito do PIICIE, enquadrada por decisões políticas e opções de financiamento coloca, por si só, desafios relevantes à eficácia, eficiência, qualidade e coerência na aplicação de recursos financeiros e humanos por parte dos municípios e Comunidade Intermunicipal.

Estes desafios decorrem, conforme já sinalizado, da natureza complementar destes projetos no combate ao insucesso e abandono escolar e do seu próprio processo de construção e desenvolvimento mas também, e com importância acrescida, da diversidade de questões, causas e dimensões, de âmbito escolar e de âmbito educativo, que crescentemente se tem constatado estarem associadas ao insucesso escolar e ao acesso aos benefícios da educação.

Estas questões, causas e dimensões são reconhecidas pelos atores regionais e locais que participaram no estudo, sendo importante destacar aqui:

- A constatação de que o combate ao insucesso e a promoção do sucesso existem e são operados num determinado contexto territorial, escolar e social, exigindo o seu reconhecimento da sua importância, a análise de causas e manifestações e ações intencionais e ajustadas aos problemas identificados;
- O imperativo da intervenção precoce e do alargamento de uma política de intervenção precoce ao 1º ciclo, com continuidade de atuação nos ciclos seguintes;
- A relevância de cuidar e investir nas condições de acesso à educação, sejam elas sociais, económicas, culturais, infraestruturais e/ ou de mobilidade;
- A relevância das intervenções contextualizadas e individualizadas e do acompanhamento de casos na redução de situações de risco de insucesso escolar;
- O contributo do sucesso educativo para o sucesso escolar e, neste âmbito, a importância da mobilização e participação das famílias e agentes educativos no processo de construção e desenvolvimento de relações com a escola e com responsáveis escolares e o contributo da educação não formal (artística, desportiva, científica, tecnológica) no desenvolvimento de competências críticas do ponto de vista do sucesso escolar;
- A importância da informação e do conhecimento e da partilha de ambos entre escolas, municípios e outras entidades para que se possa atuar de forma coerente, eficaz e sustentável;
- O forte contributo que o reforço da intencionalidade da ação educativa e de uma melhor organização e capacitação de equipas e profissionais de educação pode dar

para o aumento do valor acrescentado dos projetos municipais e, consequentemente, para o aumento do sucesso escolar.

- A imperiosa necessidade de monitorizar práticas e refletir sobre elas e seus resultados, enquanto fator central de aprendizagem para uma ação em prol do sucesso escolar que é complexa, multidimensional e com elevado grau de variabilidade em função dos contextos territoriais e sociais.

4.1. A ação municipal e os projetos PIICIE: elementos de caracterização

No quadro de análise anteriormente apresentado, que decorre do diagnóstico efetuado com a participação de municípios e escolas e com o objetivo de apresentar propostas que valorizem o contributo e o valor acrescentado da ação municipal em prol do sucesso escolar, que sistematizamos seguidamente o foco principal das políticas educativas municipais e as principais características dos projetos PIICIE.

Esta caracterização encontra-se desenvolvida por município no relatório das políticas educativas, no qual se explicitam os domínios e os objetivos da análise.

Assim, e com base nos elementos de informação recolhidos, **são possíveis as seguintes conclusões:**

- A grande maioria dos municípios dispõe de Carta Educativa a necessitar de atualização. Apenas em três dos catorze municípios do Alentejo Central se identificou a existência de Carta Educativa em aprovação, em revisão ou revista mais recentemente (2017), sendo que em 10 municípios as respetivas **Cartas Educativas** são anteriores a 2010. Enquanto instrumento de planeamento e de reflexão sobre a organização territorial da rede educativa, importa conferir atenção à atualização das Cartas Educativas;
- A ação educativa centra-se, na grande maioria dos casos, nas áreas consagradas nas **atribuições legais e competências assumidas em matéria de educação** – importantes e reconhecidas como tal no âmbito da promoção do sucesso escolar –, sendo que na maioria dos municípios os apoios, quer no âmbito das refeições, quer no âmbito dos transportes ou da disponibilização de materiais e recursos educativos, são mais alargados e generalizados face ao que a legislação contempla;
- É **generalizada a atuação do âmbito dos apoios à família**, nomeadamente no que respeita a aspetos da conciliação da vida profissional com os horários escolares, e da dinamização de atividades de educação não formal, com especial incidência nas atividades artísticas, desportivas e culturais. Nalguns casos, verifica-se a aposta num trabalho mais regular com as famílias, sobretudo através de atividades de animação e de inclusão a elas dirigidas;
- Estes elementos permitem reforçar a **visão de políticas educativas municipais orientadas para** os três objetivos enunciados no capítulo 2 e que são, de forma

sintética, **as condições de acesso à educação, as infraestruturas, equipamentos e recursos educativos e a promoção de atividades de educação não formal;**

- No que respeita aos projetos educativos no âmbito do PIICIE, a grande maioria enquadra, nalguns casos valorizando, intervenções já desenvolvidas anteriormente pelos municípios, apresentando uma **linha de continuidade** significativa, em muitos casos, e algumas inovações nos públicos e no âmbito das ações, noutros casos;
- A principal aposta dos projetos educativos municipais, embora com diferentes formulações e enquadramentos, são as atividades enquadradas no grande chapéu da **educação não formal**, assumindo a forma/ designação de clubes, espaços educativos, atividades de enriquecimento curricular ou laboratórios, entre outros, e com particular incidência nas áreas das ciências, música, artes, desporto e, também, cultura e património;
- Grande parte dos projetos educativos revela ainda uma aposta na constituição de equipas multidisciplinares para **apoio ao trabalho desenvolvido pelas escolas**, o investimento em tecnologias de informação e recursos pedagógicos e didáticos de suporte à aprendizagem em diferentes áreas, bem como plataformas e atividades de monitorização e avaliação das intervenções. Em dois casos identificou-se o investimento em plataformas de aprendizagem colaboração e partilha, com uso partilhado com a escola e orientadas para a criação de ambientais digitais e mais apelativos de ensino e aprendizagem; num caso, verifica-se a referência explícita a atividades de acompanhamento da equipa multidisciplinar;
- Os **destinatários dos projetos educativos municipais** são, de um modo geral, os alunos que frequentam as escolas localizadas no município – a população escolar – sendo que cerca de metade dos projetos têm como foco os alunos do ensino básico e, uma boa parte, os alunos do 1º ciclo. A população do pré-escolar é também destinatária de alguns projetos e medidas;
- Por fim, importa sinalizar, com base nos testemunhos recolhidos, que o grau de articulação entre municípios e agrupamentos de escolas no desenho, conceção e **montagem dos projetos PIICIE** foi, em geral, muito incipiente, pouco estruturado e nalguns casos inexistente. Entende-se como articulação neste contexto, nomeadamente a partilha de informação e de pontos de vista sobre o papel da intervenção municipal na promoção do sucesso escolar, a discussão de caminhos possíveis, a reflexão sobre dimensões críticas de atuação a contemplar nos projetos e a elaboração de propostas de medidas. De sinalizar contudo, e pelo menos em 3 casos, foi constatada a participação de responsáveis escolares no desenho e conceção dos projetos, ainda que sob a forma de partilha de reflexões e propostas por eles consideradas relevantes;
- Pesem embora as especificidades de cada projeto e das respetivas medidas, **não se verificou ser possível** através da sua descrição e com a informação recolhida sobre

cada um deles, **identificar diferentes potenciais impactos dos diferentes projetos PIICIE, quer no valor acrescentado em relação a ações anteriormente desenvolvidas, quer na complementaridade em relação à intervenção das escolas;**

- De facto, **os projetos PIICIE dos diferentes municípios organizam-se em torno de áreas comuns**, não muito divergentes do histórico de cada município e com relevância reconhecida do ponto de vista do sucesso educativo, tendo descrições e conteúdos necessariamente “padronizados” em função das atividades e despesas elegíveis no âmbito do financiamento.

O trabalho de terreno realizado permitiu contudo identificar, no conjunto dos territórios concelhios, diferenças na perceção e no reconhecimento que os responsáveis escolares, as famílias e também os próprios alunos revelam da importância e valor acrescentado que os projetos municipais podem aportar ao combate ao insucesso e abandono escolar.

Ainda que sem diferenças assinaláveis e visíveis na sua formulação e descrição ao nível das medidas, dos objetivos e áreas de intervenção, os projetos municipais são reconhecidos, ou não, pela comunidade educativa, em função de um conjunto de fatores que importa aqui sinalizar.

- **Por parte dos agrupamentos, um reconhecimento e perceção mais positivos da importância dos projetos municipais em função dos seguintes fatores:** *(sendo também necessário considerar a existência de diferentes perfis de liderança e de exercício profissional nos contextos escolares)*
 - Nível de conhecimento das equipas municipais das problemáticas vividas nas escolas;
 - Capacidade de interlocução e de resolução de problemas das equipas municipais;
 - Histórico de colaboração bem sucedida com os municípios em matéria de educação;
 - Grau de partilha de informação no decurso do desenho e construção dos projetos educativos;
 - Visão partilhada do papel de cada instituição na promoção do sucesso escolar;
 - Orientação dos investimentos para áreas reconhecidas como necessárias e justificadas à luz de diagnósticos efetuados;
 - Capacidade de intervenção das equipas municipais na prevenção do insucesso, através da sinalização e do acompanhamento de situações;

- Intencionalidade, regularidade e estruturação das ações desenvolvidas em colaboração com a escola.
- **No que respeita às famílias e aos alunos, constata-se um reconhecimento e perceção mais positivos da importância das atividades municipais em função dos seguintes fatores:**
 - Bem estar e aprendizagem na participação nas atividades;
 - Atividades que “não são mais do mesmo”;
 - Capacidade de motivação e mobilização dos alunos por parte dos animadores das atividades;
 - Utilização de recursos pedagógicos, didáticos, digitais, diferentes e inovadores;
 - Ligação entre as aprendizagens e as atividades realizadas e a vida quotidiana;
 - Atenção prestada ao aluno;
 - Potencial de inclusão e de reforço da ligação afetiva com a escola e os contextos escolares.

4.2. Referencial de intervenção para o reforço do valor acrescentado de políticas e projetos

Antes de partilhar as propostas de linhas gerais de ação dirigidas à valorização e eficácia da ação e dos projetos municipais e intermunicipais, vejamos como é que os Agrupamentos de Escolas respondentes ao questionário lançado no âmbito do Estudo avaliaram um conjunto de medidas que podemos associar, de acordo com as conclusões da análise efetuada, à promoção do sucesso escolar, à prevenção do insucesso e ao combate ao insucesso e abandono escolar.

Tabela 3 – Avaliação da relevância de medidas de combate ao insucesso escolar - respostas de 14 (dos 17) AE

Medidas de combate ao insucesso escolar	Irrelevante	Pouco relevante	Relevante	Muito relevante	Total	Média (1-Irrelevante a 4 - Muito Relevante)
Ações de capacitação em competências parentais destinadas a pais, encarregados de educação e famílias	0	0	9	5	14	3,36
Ações de capacitação destinadas a pessoal auxiliar sobre Detecção precoce de situações de risco, e outros temas	0	3	9	2	14	2,93
Reforço das equipas multidisciplinares municipais, nomeadamente, através da inclusão de técnicos de Educação Social, Psicólogos Educacionais, etc.	0	1	7	6	14	3,36
Integração da figura do mediador familiar nas equipas multidisciplinares]	3	2	4	5	14	2,79
Ações de divulgação e partilha de Boas Práticas no combate ao insucesso e promoção do sucesso escolar	0	3	7	4	14	3,07
Ações de produção e partilha de conhecimento que permitam melhorar as práticas (seminários, workshops, etc.)	0	3	7	4	14	3,07
Reforço das iniciativas de promoção do mérito escolar de âmbito municipal e intermunicipal	0	7	4	3	14	2,71
Investimento na manutenção de infraestruturas e equipamentos escolares	0	1	6	7	14	3,43
Reforço das iniciativas relacionadas com prática desportiva, atividades criativas e artísticas para as crianças e jovens	0	3	8	3	14	3,00
Apoio com recursos (materiais, técnicos, etc.) à utilização de metodologias pedagógicas mais eficazes	0	3	6	5	14	3,14
Apoio à interlocução/mediação entre agrupamentos/escolas e outros atores locais e regionais	1	3	8	2	14	2,79

Fonte: Questionário lançado no âmbito do estudo aos 17 Agrupamentos de Escolas

Três principais conclusões daqui decorrem:

- A maioria dos agrupamentos considera **relevantes ou muito relevantes as áreas de intervenção e tipologia de ações que estão contempladas nos projetos dos municípios;**
- Os agrupamentos colocam um foco particularmente significativo no contributo que as **equipas multidisciplinares e as ações dirigidas às famílias** podem aportar ao aumento do sucesso escolar;
- A diversidade de medidas às quais foi atribuída relevância alta ou muito alta por parte de mais de 70% dos 14 agrupamentos respondentes, a par da constatação, apresentada no final do capítulo, sobre a necessidade de reconhecimento e perceção

positiva do valor das medidas para que estas possam ser operacionalizadas de forma contextualizada e terem resultados, sugere a **relevância de atribuir prioridade à construção de relações mais fortes de parceria e confiança, entre municípios e agrupamentos, suportadas na partilha de conhecimento, na complementaridade e diferenciação de intervenções e na regularidade da cooperação.**

Considerando esta **visão das escolas** – parceiro central na operacionalização da ação municipal em prol do sucesso escolar –, o **quadro das políticas educativas municipais e intermunicipais** e as **conclusões do diagnóstico sobre contextos e causas do insucesso escolar** no Alentejo Central, identificam-se um conjunto de desafios à valorização e reforço da eficácia da ação municipal e intermunicipal em prol do sucesso escolar.

Os desafios que identificamos verificam-se independentemente da posição e/ ou decisão do município e da Comunidade Intermunicipal no que respeita à transferência de competências consagrada no DL nº 21/ 2019 de 30 de Janeiro, estando associados a duas questões fundamentais:

- **À natureza e execução dos projetos educativos em curso (PIICIE)** e, mais concretamente, à necessidade de os desenvolver em complementaridade com as intervenções em contexto escolar, e de forma ajustada às dinâmicas e exigências dos contextos sociais e territoriais, para que possam ser obtidos contributos, significativos e mensuráveis, para a promoção do sucesso educativo, a melhoria dos resultados escolares e a redução dos níveis de insucesso;
- **À crescente diversidade de problemáticas, multiplicidade de causas e realidades, de âmbito escolar e de âmbito educativo**, que se tem constatado estarem associadas ao insucesso escolar e ao acesso aos benefícios da educação.

Os desafios que daqui decorrem, configuram-se como variáveis chave da valorização - valor acrescentado e eficácia - da ação educativa municipal e intermunicipal e podem ser globalmente sistematizados da seguinte forma:

Figura 12 – Variáveis chave das políticas educativas municipais e intermunicipais



Fonte: construção da equipa do estudo

Neste contexto, uma aposta no sucesso educativo e, mais concretamente, uma aposta no reforço do contributo dos projetos em cursos para a melhoria dos resultados escolares, exige que previamente os responsáveis e as equipas (municipais e supramunicipais) reflitam sobre um conjunto de questões relativas à intenção que colocam na ação, às prioridades de política, às dimensões de trabalho que querem privilegiar, aos recursos de que dispõem e à sua forma de organização e aos caminhos possíveis para obterem os resultados desejados.

Este é o quadro de reflexão – **Referencial de enquadramento dos projetos e da ação municipal e supramunicipal** – assumido pela equipa para a formulação de propostas de valorização dos projetos e da ação educativa municipal.

Este referencial foi partilhado com os municípios e com o conjunto de atores que participaram no Estudo e enquadra as propostas aqui apresentadas.

Cada proposta é descrita de forma mais detalhada, numa ficha de ação, no relatório de políticas educativas.

Figura 13 – Referencial de enquadramento dos projetos e ação municipal e supramunicipal

Como definir dimensões de intervenção educativa, indutoras de aprendizagens, sucesso escolar e sucesso educativo, complementares às intervenções e aos contextos de ação escolares e familiares?

(alguns) ESPAÇOS E INSTRUMENTOS

- ▶ Conselho Municipal de Educação
- ▶ Participação nos Conselhos Gerais das Escolas
- ▶ Plano Municipal de Educação
- ▶ Carta Educativa
- ▶ Estratégia de Oferta Formativa
- ▶ Rede Social
- ▶ Informação e conhecimento
- ▶ Mediação
- ▶ Comunicação
- ▶ Projetos Municipais – PIICIE
- ▶ PESSOAS

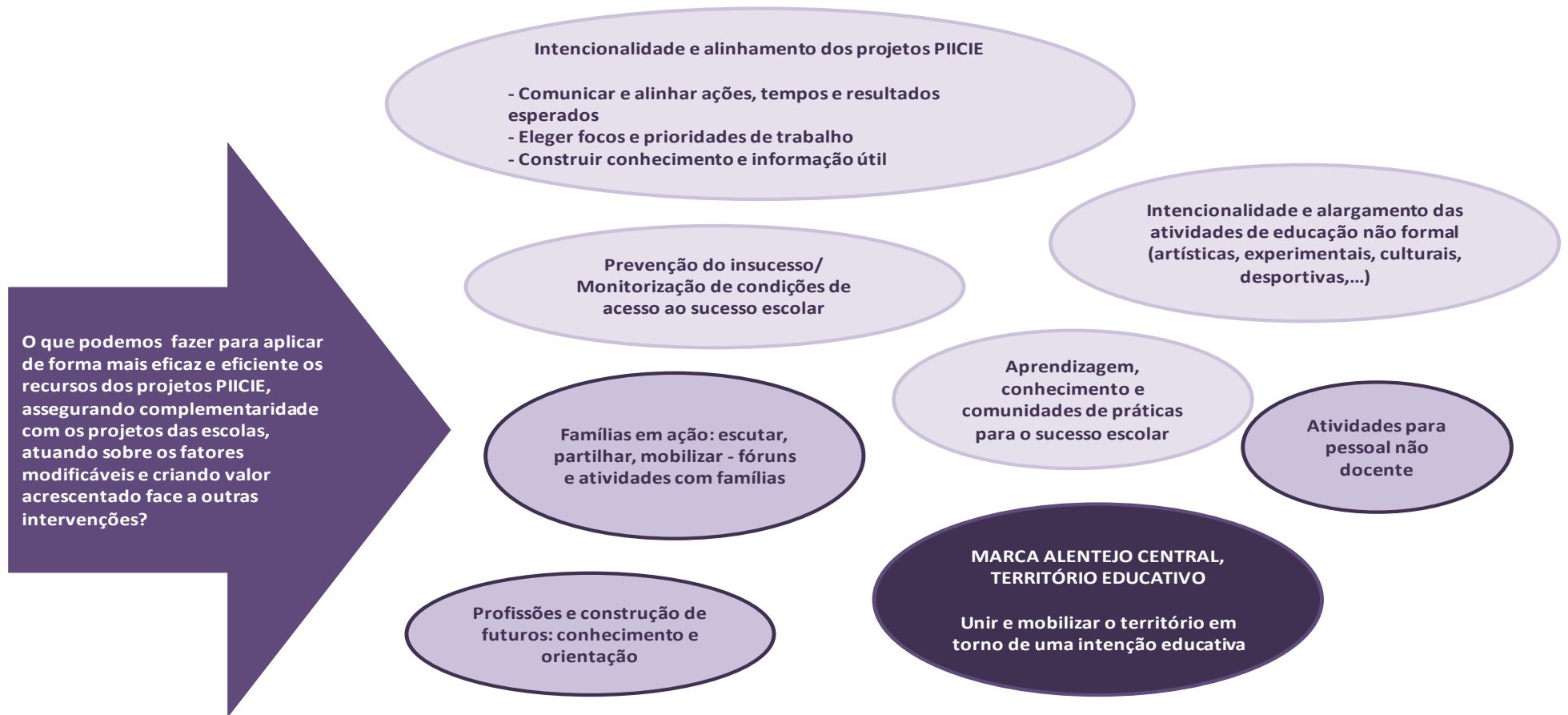


(algumas) PERGUNTAS

- ▶ Qual a intenção das políticas e as das intervenções na área da educação? Quais as prioridades e o foco da atuação municipal? É importante defini-lo?
- ▶ Como define o município o seu espaço de atuação na área da educação? Está claro para os parceiros dos projetos?
- ▶ Qual o nível de articulação pretendido entre município e contextos escolares? Quais as questões/ temas/ desafios que se pretende eleger como prioridade de trabalho?
- ▶ Com quem quer comunicar? Quais os instrumentos utilizados?
- ▶ Como organizar os recursos? Tenho as pessoas e as competências necessárias? Posso/ quero ajustar? Posso/ quero formar? Posso/ quero estabelecer parcerias que permitam reforçar recursos e competências?
- ▶ Existem fóruns/ espaços/ momentos de partilha de informação relevante, apoio à decisão, acompanhamento de dinâmicas e construção de soluções?
- ▶ Pode reforçar-se a coerência entre os projetos e a estratégia municipal para a educação? Estão claros para todos os resultados desejados?
- ▶ Com base no conhecimento que temos e na informação que vamos recolhendo, o que podemos ajustar no modo como conduzimos e operacionalizamos os projetos e a ação educativa?

Fonte: Elaboração equipa do estudo

Figura 14 – Propostas para o reforço e valorização dos projetos municipais e intermunicipais



Fonte: Elaboração equipa do estudo

5. Plano de monitorização: contributos

A monitorização e o *feedback* constituem, e são assumidas no contexto deste Estudo, variáveis chave da implementação e valorização das políticas e projetos municipais e intermunicipais. Esta é aliás uma preocupação subjacente aos projetos de Observatório que estão em curso nos municípios e na CIMAC.

Entende-se por monitorização o ato de acompanhar, vigiar e controlar ações, processos e resultados, com o objetivo de reforçar ou ajustar ou corrigir trajetórias de intervenção, alinhar caminhos, e obter resultados desejados. A monitorização traduz-se, frequentemente, e no contexto em causa, em pontos de situação periódicos de ações, atividades ou projetos e suporta-se na observação e supervisão de práticas e na sistematização e análise de informação que permite captar o que está a ser feito e que resultados estão a ser obtidos. O objeto da monitorização vai desde a análise de desvios, à sinalização de problemas a resolver, à identificação de intervenções a ajustar, até à análise de resultados e ao cumprimento de metas

O foco na obtenção de resultados desejados, nomeadamente em contexto de desenvolvimento de projetos com intervenção de equipas diversas e multidisciplinares, exige aprendizagem contínua alimentada por práticas de retroação ou retorno das ações em curso e dos resultados que estão a ser obtidos, **o feedback**. A partilha deste retorno sobre processos de trabalho, formas de atuação e resultados da ação, baseada em observação e informação, é fundamental para que se possam ajustar práticas e trajetórias de trabalho e para promover a aprendizagem individual e coletiva.

Neste contexto, um **Plano de Monitorização** tem subjacente um conjunto de **requisitos mínimos** que o corporizam e permitem a sua operacionalização. Estes requisitos são os seguintes:

- O âmbito da monitorização (requisito que determina, entre outros, o âmbito dos instrumentos e os recursos);
- Os objetivos da monitorização (requisitos que determina, entre outros, as dimensões de monitorização e a tipologia de instrumentos);
- As dimensões da monitorização (requisitos que orienta o acompanhamento, a supervisão e o controlo);
- Os recursos necessários à monitorização, entre os quais estão: a liderança e as responsabilidades, a equipa, o tempo e os instrumentos;
- Os procedimentos e práticas de monitorização, entre os quais: recolha de informação, registos, reporte (regularidade e atualidade).

No âmbito deste estudo pretende-se contribuir para a montagem e operacionalização de um **Plano de Monitorização dos Projetos PIICIE**. Os contributos agora apresentados deverão ser integrados de forma coerente na construção e operacionalização dos Observatórios; Municipais e Intermunicipal. Estes Observatórios devem constituir-se não como repositórios de registo e divulgação de informação mas como plataformas de monitorização, reporte e partilha de resultados, dinamização de ações preventivas e de ações corretivas de trajetórias de trabalho em prol do sucesso escolar no Alentejo Central.

Vejamos então algumas questões e sugestões relativas aos requisitos mínimos deste Plano de Monitorização dos Projetos PIICIE, de acordo com o anteriormente explicitado.

Figura 15 – Requisitos mínimos do Plano de Monitorização dos Projetos PIICIE



Fonte: Elaboração da equipa do estudo

Relativamente aos recursos para a monitorização:

- ▶ Instrumentos: propõe-se uma ficha de monitorização por Atividade/ Projeto e um painel de indicadores que, em cada município e na CIMAC, deverão ser especificados, em termos do âmbito de recolha de informação, em função da situação. Deverá também ser verificada e ajustada, em função de cada situação, a periodicidade de recolha e registo da informação;

Estes dois instrumentos deverão ser integrados, de forma coerente, na construção e operacionalização dos Observatórios, Municipais e Intermunicipal;

► **Responsabilidades:** a) cada município deverá ter um responsável pela monitorização – garantir acompanhamento dos projetos, garantir que a informação é recolhida no formato e no suporte escolhido e de acordo com os indicadores que venham a ser selecionados, garantir registo e reporte aos parceiros); b) a CIMAC deverá ter um responsável para os projetos CIMAC e garantir que a monitorização é feita em cada município, através de uma ação de supervisão e reporte trimestral com base num conjunto de indicadores chave a selecionar de entre os propostos e promovendo a discussão das fichas de monitorização de cada município;

► **Liderança e equipa:** depende da ambição colocada na monitorização, da importância que lhe for atribuída, bem como da viabilidade de afetação de tempo e financiamento. Poderia ser equacionado um cenário de liderança CIMAC, com “antenas” municipais/ técnicos com tempo de afetação mensal à produção de reportes – estima-se que com 2h/ semana/ técnico/ município se conseguirá um acompanhamento e monitorização mínimos.

Relativamente aos procedimentos e práticas de monitorização:

- Recolha de informação – definição de procedimentos e periodicidade;
- Registo de informação – definição do suporte, da regularidade e da qualidade;
- Reporte na equipa de projeto e parceiros – definição da regularidade e dos procedimentos;
- Discussão e partilha alargada no território – definição da regularidade e dos procedimentos.

O anexo 5 a este relatório integra:

- Uma proposta de ficha de monitorização;
- Um painel de 37 indicadores, organizados em 7 dimensões de monitorização, o que permite a seleção dos indicadores mais ajustados a cada contexto/ situação no quadro de orientações e dimensões para as práticas de monitorização dos projetos PIICIE no Alentejo Central. No painel de indicadores é apresentada informação sobre meios de verificação, periodicidade da monitorização (propostas a ajustar) e outras questões. São os indicadores de realização e os de resultado/ impacto que poderão ter maior variabilidade por município;
- Algumas notas e conceitos que consideramos úteis para a utilização dos instrumentos construídos.

Bibliografia

- Associação Nacional de Escolas Profissionais (2011). Razões de Abandono e Desistência dos Alunos das Escolas Profissionais. ANESPO, Lisboa
- Batista, Susana (2012). A relação escola-comunidade: Políticas e práticas. Projecto ESCXEL – Rede de Escolas de Excelência. CES/Nova, FCSH/UNL, Lisboa
- Benavente, Ana (1999). “Insucesso escolar no contexto português — abordagens, concepções e políticas”, in *Análise Social* vol. XXV (108-109), 1990 (4.º e 5.º) 715
- Cabral, Ilídia Cabral (2014). Gramática escolar e (in)sucesso. Universidade Católica Editora, Porto
- Conselho Nacional de Educação (2015). Recomendação sobre Retenção Escolar nos Ensinos Básico e Secundário. CNE, Lisboa
- Conselho Nacional de Educação (2016). Organização da escola e promoção do sucesso escolar. CNE, Lisboa
- Conselho Nacional de Educação (2016). Recomendação sobre a condição docente e as políticas educativas. CNE, Lisboa
- Conselho Nacional de Educação (2017). Atlas da Educação – Contextos sociais e locais do sucesso e do insucesso, 2017. CNE, Lisboa
- Cordeiro, A.M. Rochette (2018). A escola em territórios de baixa densidade: proposta para a construção de uma matriz de reorganização da rede escolar. Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XXI, Universidade de Coimbra, Coimbra
- Cristovão, Ana Maria, Fialho, Isabel, Salgueiro, Hélio e Cid, Marília (s/d). Projeto TurmaMais: A caminhar para o sucesso escolar. Universidade de Évora
- Damasceno, Mónica (2016). “Concepções de fracasso escolar: um estudo com professores nas cinco regiões brasileiras”, in revista de Psicologia da Universidade de S.Paulo
- Feliciano H. Veiga, Ana Almeida, Carolina Carvalho, Diana Galvão, Fátima Goulão, Fernanda Marinha, Isabel Festas, Isabel Janeiro, João Nogueira, Joseph Conboy, Madalena Melo, Maria do Céu Taveira, Sara Bahía, Suzana Nunes Caldeira, e Tiago Pereira (2014). Atas do I Congresso Internacional Envolvimento dos Alunos na Escola: Perspetivas da Psicologia e Educação. Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, Lisboa
- Feliciano, V., Silva, C., Pinto, E. & Ribas, A. (2017). “Envolvimento dos alunos na escola e suas percepções acerca do apoio parental” in revista de estudos e investigación en psicología Y educacion, eISSN: 2386-7418, 2017, Vol. Extr., No. 05
- Fialho, José & Verdasca, José (org) (2012). TurmaMais e Sucesso Escolar: fragmentos de um percurso. Centro de Investigação em Educação e Psicologia da Universidade de Évora, Évora
- Gonçalves, Ana (2013). Estilos Parentais e o seu Impacto no Sucesso Escolar dos Alunos. Universidade Fernando Pessoa, Porto (tese de mestrado, não publicada)

- Machado, J. & Alves, J. Matias (org) (2012). Melhorar a Escola: Sucesso Escolar, Disciplina, Motivação. Faculdade de Educação e Psicologia Centro de Estudos em Desenvolvimento Humano (CEDH) & Serviço de Apoio à Melhoria das Escolas (SAME)/Universidade Católica Portuguesa, Porto
- Matos, J.M., Verdasca, J., Matos, M., Costa, M., Ferrão, M. & Moreira, P. (2011). Promoção do Sucesso Educativo – projetos de pesquisa. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa
- OCDE (2007,) No more Failure. Ten Steps to Equality in Education, OCDE, Paris
- Pinto, A., Delgado, J., Martins, A. (2010). “Significados e perspetivos do insucesso escolar no ensino profissional em Portugal”, in Revista Cadernos da Educação n.º 19
- Rodrigues, Maria de Lurdes (coord) (2018). Aprender a ler e a escrever em Portugal. DGEEC e CIES-ISCTE-IUL, Lisboa
- Verdasca, J. (2009a). Bases Gerais de Orientação do Programa Mais Sucesso Escolar.
- Verdasca, J. (2012). Projeto TurmaMais. In E. Alves, M. Leónidas & M. Torres (Orgs.). Promoção do sucesso educativo. Projetos de pesquisa, pp.89-142. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Projetos analisados com mais detalhe para organização e aprofundamento da análise das causas do insucesso e abandono escolares

- **O Risco Educativo no Ensino Básico** – estudo conduzido pela equipa do ISCTE coordenado pela professora Madalena Matos - Estudo que analisa “casos típicos” que permitem perceber a relação quais as articulações concretas de fatores (associados à família, à escola, ao contexto) conducentes às situações de risco escolar;
- **Eficácia escolar no ensino da matemática** – estudo conduzido pela professora Maria Eugénia Ferrão da Universidade da Beira Interior sobre a contribuição da escola para a promoção do progresso da aprendizagem comparativamente com outras escolas, a influência diferenciada do nível de conhecimentos dos alunos à entrada na escola e o impacto do nível socioeconómico dos alunos;
- **Projeto Turma Mais** – equipa da Universidade de Évora com coordenação do Professor José Verdasca. Referencial teórico-conceitual reportado às dinâmicas organizativas da turma que serviu de estratégia de ação e combate ao insucesso e abandono escolar na Escola Secundária Rainha Santa Isabel, em Estremoz;
- **Projeto Rede de Mediadores para o Sucesso Escolar (Associação dos Empresários Para a Inclusão Social – EPIS)**. Estudo que pretendeu averiguar o papel dos fatores individuais no fenómeno do insucesso, isto é, as suas variáveis cognitivas, comportamentais e interpessoais e os fatores que possuem um papel de maior interesse ao nível da intervenção psicológica reabilitativa por serem fatores de risco modificáveis. Para os avaliar foi desenvolvida uma medida de autorrelato – autoavaliação dos fatores de Risco do Aluno.

Legislação

- Decreto-Lei nº. 54/2018 de 6 de julho - Educação Inclusiva

- Decreto-Lei n.º 55/2018 de 6 de julho – Flexibilidade curricular
- Despacho n.º 100/2010, de 5 de Janeiro - Despacho onde é criada a comissão de acompanhamento do Programa Mais Sucesso Escolar.
- Despacho n.º 5048-B/2013 - O despacho estabelece os procedimentos exigíveis para a concretização da matrícula e respetiva renovação, e normas a observar, designadamente, na distribuição de crianças e alunos, constituição de turmas e período de funcionamento dos estabelecimentos de educação e de ensino.
- Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro - Lei de Bases do Sistema Educativo, republicada no Diário da República – I Série-A, N.º 166, 30 de Agosto de 2005
- Lei n.º 51/2012 de 5 de setembro – Estatuto do Aluno



Matosinhos
R.Tomás Ribeiro, nº412 – 2º
4450-295 Matosinhos
Portugal

Tel (+351) 229 399 150
Fax (+351) 229 399 159

Lisboa
Av. 5 de Outubro
nº77 – 6º Esq
1050-012 Lisboa Portugal

Tel (+351) 213 513 200
Fax (+351) 213 513 201

geral@quaternaire.pt
www.quaternaire.pt