

Fundos Comunitários na Requalificação da Rede Escolar. Estudo de Caso da Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra

Community Funds for the Requalification of the National School Network. Case Study of the Coimbra Region Intermunicipal Community

A.M. Rochette Cordeiro

rochettecordeiro@fl.uc.pt

Departamento de Geografia da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra

Centro de Estudos Interdisciplinares do Século 20 (CEIS20)

Sofia Félix

felixsofia@sapo.pt

Centro de Estudos Interdisciplinares do Século 20 (CEIS20)

Lúcia Santos¹

luciansantos@gmail.com

Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação

Resumo/ Abstract

As Cartas Educativas, instrumentos de ordenamento prospetivo do parque escolar municipal, criaram, neste início do século, condições para que os municípios se pudessem afirmar como autores e atores na reorganização da rede escolar, embora a sua efetivação só se tenha tornado possível com a disponibilização de financiamento pelo QREN. As lógicas de coesão territorial traduziram-se em candidaturas diferenciadas nos 19 municípios que integram a Comunidade Intermunicipal Região de Coimbra (CIMRC), não se observando uma relação direta entre o financiamento aprovado e as características do território, o que levou à necessidade de compreender os diferentes investimentos realizados, entender os seus reflexos no cumprimento dos objetivos propostos e avaliar o seu reflexo na melhoria da educação em cada território.

Palavras-chave: Fundos comunitários; coesão territorial; Comunidade Intermunicipal Região de Coimbra; requalificação da rede escolar.

Códigos JEL: H52, I24, I25, J11, Z18

“The Municipal Educative Charter”, those tools for planning the municipal school building infrastructure, have created the conditions for municipalities to assert themselves both as originators and actors in the reorganisation of network school equipment at the beginning of the new century, even if actual implementation had to wait until NSRF funding was made available. The logics of territorial cohesion resulted in very different applications across the 19 municipalities that make up the Coimbra Region Intermunicipal Community, with no apparent direct link between the level of funding approved and the specific features of the territory. This in turn made it necessary to understand the investments made in this context, to understand the way in which they affect compliance with the proposed goals, and to assess their impact in terms of educational improvement in each territory.

Keywords: Community funds; territorial cohesion; intermunicipal community; requalification of the school network.

JEL Codes: H52, I24, I25, J11, Z18

¹ FCT (SFRH/BD/91094/2012)

1. INTRODUÇÃO

A reforma do Marquês de Pombal, bem como, décadas mais tarde, a revolução liberal de 1820, associadas à expulsão das ordens religiosas, colocaram nas mãos do Estado a responsabilidade pela educação em Portugal. A organização de um ensino moderno através de um modelo laico, obrigatório e gratuito que substituísse o anterior ensino clássico e teológico, foi, assim, assumido de forma centralizada pelo Estado desde há praticamente dois séculos. Desde esse longínquo momento, num país de poucos recursos e com um contexto político instável como era o de Portugal no final do regime monárquico, a rede escolar traduziu-se pela utilização de edifícios devolutos pré-existentes, como conventos e antigos colégios religiosos entretanto extintos, para aí funcionarem os espaços escolares. Aliás, a própria reforma de Passos Manuel (1836), que, entre outras medidas, ficou conhecida por ter criado o “*Lyceu*”, desenvolveu-se no mesmo sentido, já que a rede de liceus foi definida a partir da capital do reino, ocupando maioritariamente os edifícios devolutos anteriormente ocupados pelas ordens religiosas (Nóvoa e Santa-Clara, 2003). Em vez de um processo proativo de planeamento, o Estado respondeu com um processo reativo de definição da rede escolar em função de edifícios pré-existentes, situação que se prolongou mesmo por toda a 1ª República (Cordeiro, 2014).

No final da primeira metade do século XX, o Governo do Estado Novo assume o compromisso de, pela primeira vez, planear a rede escolar de 1º ciclo do ensino básico (CEB), anunciando e implementando o “Plano dos Centenários”². Portugal, nesse momento, era um país jovem, com um elevado número de crianças, reflexo de um país em vias de desen-

volvimento, apresentava um carácter marcadamente rural e uma economia baseada no setor primário, caracterizando-se por uma rede de acessibilidades profundamente deficitária, que se traduzia numa notória dificuldade de deslocação, mesmo entre os diferentes lugares de uma mesma freguesia (Martins *et al.*, 2011). Estes contextos refletiam-se numa taxa de analfabetismo muito elevada em 1950, com valores que ultrapassavam os 50% (51,2%) na população com 10 ou mais anos e os 24,5% nos jovens com idades compreendidas entre os 10 e os 14 anos (Mata, 2014).

Entre o momento em que o Estado Novo assume como objetivo o desenvolvimento de um grande plano para a concretização de uma rede escolar nacional do 1º CEB - o “Plano dos Centenários” em 1940 - e o momento em que o Estado introduziu um instrumento de cariz municipal para voltar a equacionar a rede escolar nacional - a Carta Escolar da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) de 1986 e, posteriormente, a Carta Educativa do decreto-lei nº 7/2003, de 15 de janeiro -, mediou mais de meio século, período em que a realidade da sociedade portuguesa se transformou por completo.

Neste início do século XXI Portugal encontra-se numa situação antagónica, apresentando uma pirâmide etária envelhecida e uma economia maioritariamente baseada nos serviços, resultado do fenómeno de terciarização da sociedade que caracterizou o país a partir da década de 70 e levou à alteração dos locais de trabalho. Por sua vez, a rede de acessibilidades (em particular nas últimas duas décadas do século XX) transformou por completo a relação espaço-tempo em praticamente todo o território, encurtando distâncias, tornando locais anteriormente longínquos bastante mais próximos (distância-tempo) e mudando mesmo os padrões de deslocação. Marcando bem esta significativa transformação, registou-se também o que se tem vindo a designar por “litoralização” da população portuguesa, o que, associado ao forte êxodo migratório das décadas de 60/70 do século passado, tornou amplos sectores do interior de Portugal em territórios envelhecidos e despovoados, aumentando a dicotomia entre os territórios de alta e baixa densidade populacional (Santos *et al.*, 2014).

Ao mesmo tempo que ocorrem estas modificações, acontece também uma alteração dos paradigmas sociais, relacionada com o aparecimento da classe média, a integração da

² O “Plano dos Centenários” foi promulgado pela Lei 1985/40, de 17 de dezembro, em cujo artº 7º se afirmava que “o Governo iniciará em 1941 o plano geral da rede escolar, que será denominado de Plano dos Centenários, o qual irá prever o número, a localização e o tipo de escolas a construir em todo o país”. Procurava-se, pela primeira vez, enfrentar a necessidade de edificar um parque escolar adequado às características demográficas e geográficas do país, tendo sido anunciada a construção de 6060 edifícios, com 12500 salas, numa tipologia que não poderia ultrapassar as quatro salas por edifício (74% teriam apenas uma sala) e quarenta alunos/as por professor/a, com uma localização geográfica que não tornasse necessário, a qualquer aluno, andar mais de três quilómetros. Baseados numa adaptação funcional dos *projetos-tipo regionalizados* dos Arquitetos Raul Lino e Rogério Azevedo, encontrava-se ainda previsto na legislação que os edifícios deveriam estar orientados a nascente, localizados num terreno que não deveria ter área inferior a 2000 m² e com facilidade de abastecimento de água (Alcoforado *et al.*, 2012).

mulher no mercado de trabalho e a redução drástica da taxa de analfabetismo, que passou de 51,2% em 1950 para apenas 5,2% em 2011. Mas esta evolução observa-se também ao nível das exigências educativas, facto que se traduz num aumento das necessidades ao nível das práticas pedagógicas, quer do ponto de vista do espaço físico, quer do ponto de vista dos conteúdos educativos.

Esta nova realidade, que se impôs ainda mais intensamente no nosso país após o advento da democracia, tornou a rede escolar, em particular do 1º CEB, completamente desajustada, contribuindo assim para o adensar dos problemas de desnivelamento, manutenção e governabilidade (Matthews *et al.*, 2009; Rodrigues, 2010; Cordeiro, 2014), uma vez que esta havia sido equacionada e edificada de acordo com as características demográficas e geográficas do país mais de cinco décadas antes, características que se refletiam na distribuição dos estabelecimentos de ensino, em especial do 1º CEB, que proliferaram por todo o território nacional.

É assim que a partir dos anos 80 os sucessivos governos começaram a empreender medidas para a reorganização da rede escolar herdada, a qual, notoriamente, se tornava cada vez mais incapaz de responder aos crescentes desafios educativos. A verdade é que a evolução ocorrida na sociedade portuguesa exerceu uma grande pressão sobre o seu sistema educativo e induziu processos de mudança e de procura de ofertas educativas novas e inovadoras, obrigando a equacionar uma reorganização assente na redução das assimetrias existentes e na criação de condições de igualdade de acesso a um ensino de qualidade (Cordeiro, 2014; Santos *et al.*, 2014).

Quase em simultâneo começou a fazer-se sentir em Portugal o movimento global de crise do modelo da administração central, tendo provocado inúmeras e diversificadas medidas legislativas que afetaram, de forma mais ou menos direta, a administração pública. Na educação, entre muitas outras consequências, foi colocado em causa o modelo de planeamento da rede escolar que vigorou no nosso país até meados dos anos 80 (Martins *et al.*, 2011). Esse modelo de planeamento caracterizava-se por ser centralizado, distante da realidade local, burocrático, reativo, assente na matematização dos fenómenos sociais e em soluções rígidas, uniformes, neutras, racionais e replicáveis e orientado por uma “visão quantitativa”,

direcionado para o aumento do número de estabelecimentos e de vagas, ou seja, um modelo de planeamento tradicional, governado pelo Estado central e regulado pela oferta (Macedo e Afonso, 2002; Barroso e Viseu, 2003). Assumido como o primeiro verdadeiro momento de planeamento da rede escolar pública do 1º CEB pensado no contexto do todo no território nacional, o “Plano dos Centenários” foi o exemplo, por excelência, deste modelo de planeamento tradicional, onde, fruto da tradição centralista da política e administração educativa, a construção, a expansão e a administração da oferta educativa era decidida pela administração central de forma unilateral e independente das autoridades e racionalidades locais (Sampaio, 1976; Azevedo, 1996; Aníbal, 1999; Lima, 2004; Pimenta, 2006; Alcoforado *et al.*, 2012). Os municípios eram, assim, afastados de todo o processo, limitando a sua participação a um mero serviço de apoio periférico, sendo a dimensão local ignorada em toda a sua extensão (Fernandes, 2004).

O acontecimento paralelo destas duas realidades traduziu-se na publicação da LBSE, a qual marcou um novo ciclo de mudanças ideológicas, políticas e administrativas que em muito contribuíram para a operacionalização de mudanças ao nível do paradigma do planeamento educativo e da participação dos municípios na educação, materializadas no surgimento da Carta Escolar como metodologia de planeamento. É, portanto, a partir deste momento que acontece a primeira tentativa de transformação das características do modelo de rede escolar pública em Portugal, bem como de descentralização de competências para o poder local no domínio da educação. Contudo, esta medida não teve o reflexo esperado, dado que houve uma concretização efetiva muito abaixo do previsto, tendo apenas um número muito restrito de autarquias realizado o documento (Pinhal, 2012).

Apesar desta tentativa, Portugal entrou no século XXI com uma rede educativa a necessitar de uma profunda intervenção no sentido de a tornar consentânea, não só com a realidade atual, mas, fundamentalmente, com a perspetivada para as próximas décadas (Rodrigues, 2010; Cordeiro, 2014). As tão desejadas mudanças só apresentaram tradução efetiva com a publicação do decreto-lei nº 7/2003, de 15 de janeiro, que acabou por suprir as lacunas da lei anterior, transferindo efetivamente para os municípios competências no domínio da

elaboração da agora designada de Carta Educativa.

A Carta Educativa assumiu-se como instrumento de planeamento e ordenamento prospetivo de edifícios e equipamentos educativos a nível municipal, criando as bases para que os municípios se pudessem afirmar como atores na reorganização da sua rede escolar pública e habilitando-os a encontrar soluções educativas locais (Matthews *et al.*, 2009; Martins *et al.*, 2011).

A elaboração das cartas educativas por parte das autarquias assinalou o início de uma nova fase de planeamento da rede escolar pública portuguesa, marcada pela afirmação de um carácter prospetivo, pelo protagonismo da dimensão local na construção das soluções, pela diversidade e pluralidade de propostas de reorganização e de distribuição territorial e pelo significativo volume financeiro disponibilizado para a construção e requalificação de edifícios.

Este documento marcou, assim, uma mudança na política educativa, que envolveu o próprio conceito de “escola”, e desempenhou um papel relevante na transformação e modernização da rede escolar pública portuguesa, a qual exigia uma intervenção sistémica (Matthews *et al.*, 2009; Rodrigues, 2010), acabando por se traduzir no culminar de um processo de mudança conceptual e metodológica em matéria de educação que, como já referido, se tinha iniciado com a publicação da LBSE. Pode mesmo afirmar-se que após um longo período de centralismo, de intervenção do tipo *top-down*, se observou uma tentativa de descentralização, de intervenção *botton-up*. É assim que, após uma primeira tentativa falhada com a Carta Escolar, pela primeira vez após o Plano dos Centenários se volta a equacionar racionalmente a rede escolar, mas agora a uma outra escala: a local.

A reorganização foi, então, efetuada pelas autarquias, mas embora o impulso tenha sido dado em 2003, os municípios não manifestaram, no imediato, a intenção de dar cumprimento a esta obrigação legal, em muito devido ao avultado investimento que a reorganização equacionada exigia, pelo que só a partir de 2005, com o anúncio da possibilidade de financiamento para a requalificação ou construção de novas escolas por parte da tutela, através do QREN 2007-2013, se vislumbrou o interesse dos autarcas para dar início à sua concretização (Martins *et al.*, 2011). Este pro-

cesso ocorreu num quadro de forte regulação estatal, uma vez que o financiamento dos novos centros educativos dependia da aprovação do Ministério da Educação (ME), pelo que pode ser abusivo afirmar-se ter existido uma efetiva e total descentralização (Cordeiro, 2014)³.

Neste quadro de ação, os diversos municípios seguiram diferentes opções nas propostas de reorganização de rede escolar que apresentaram, razão pelas quais as candidaturas à construção ou remodelação de equipamentos escolares tiveram abordagens muito díspares. A rede escolar portuguesa deixou assim, aparentemente, de apresentar uma visão centralizadora, observando, no presente, visões diferenciadoras de oferta educativa, algo que tendencialmente poderá mesmo vir a induzir resultados educativos dissemelhantes.

Num momento em que a primeira geração de cartas educativas e o investimento em equipamentos educativos foi ultrapassado, e considerando que o campo de estudo relacionado com a compreensão das diferentes opções de reorganização da rede educativa seguidas pelas diversas autarquias portuguesas já foi amplamente analisado, parece agora indispensável avaliar a aplicação dos fundos comunitários aprovados, relacionando o volume do investimento realizado em cada município com as características de cada território, tentando, assim, perceber os seus impactos na requalificação da rede escolar, bem como, num futuro próximo, na qualificação do capital educativo de cada território. A escolha do estudo de caso recaiu sobre o território da CIMRC, tendo em consideração o conhecimento da grande maioria dos processos de reorganização da rede educativa e a grande diversidade de situações existentes, capital que permite introduzir alguns indicadores passíveis de uma reflexão alargada, aprofundada e cuidada sobre o tema.

No sentido de efetuar uma avaliação preliminar do impacto que esta nova fase de planeamento da rede escolar apresentou nos diferentes territórios, foi equacionada uma análise

³ Ainda num contexto de afirmação do poder autárquico, enquanto nível mais próximo da realidade, e ator determinante no desenvolvimento local, cujo forte impulso se deu com a lei nº 159/99, de 14 de setembro, foi mais tarde publicado o decreto-lei nº 144/2008, de 28 de julho, que fortaleceu o quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação. Com este decreto-lei foram atribuídas aos municípios novas competências em matéria de educação nas áreas do pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar, da componente de apoio à família (CAF).

sobre as diferentes opções de reorganização que os 19 municípios da CIMRC seguiram e implementaram a partir das suas cartas educativas, observando as consequentes implicações, não só ao nível do volume financeiro envolvido, mas também da relação entre este e a população do município - geral e escolar -, bem como das repercussões nos resultados escolares entretanto obtidos na sequência desse mesmo investimento. Não se pretende, portanto, a análise redutora do volume de financiamento por território municipal, mas sim, e tendo por base o que foi observado na questão da tipologia de reorganização do parque escolar, constatarem-se as transformações ocorridas nos diferentes territórios nos resultados escolares em função do investimento realizado.

Em termos metodológicos, e com o objetivo de alcançar as reflexões pretendidas, optou-se, neste artigo, por diferentes abordagens de análise. Em primeiro lugar, procedeu-se a uma sintética pesquisa conceptual inicial, com base num levantamento bibliográfico sobre as temáticas da rede escolar e das suas transformações ao longo da segunda metade do século XX, à qual se seguiu uma breve caracterização do território ao nível físico e demográfico, incluindo a população escolar. De seguida, realizou-se uma descrição do investimento efetuado no parque escolar. Num quarto e último momento, optou-se por um estudo comparativo entre dois municípios da região que, no que se refere às opções de reorganização da rede escolar e respetivo investimento, apresentaram quadros conceptuais bastante diferentes. A análise comparativa é importante para a reflexão e construção de conhecimento, permitindo descobrir regularidades, perceber deslocamentos e transformações, construir modelos e tipologias e identificar discontinuidades, semelhanças e diferenças, explicitando as determinações pela qual se regem os fenómenos sociais (Schneider e Schmitt, 1998).

Para a caracterização do território recorreu-se a diversa informação do Instituto Nacional de Estatística (INE) e a dados dos relatórios de execução do QREN 2007-013, bem como à sua representação em diferentes formas gráficas, onde as informações são apresentadas atendendo às necessidades do estudo, ajudando à reflexão sobre a temática.

2. INDICADORES DE CARACTERIZAÇÃO DA COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DA REGIÃO DE COIMBRA

Localizada no centro do país, a Comunidade Intermunicipal Região Coimbra é uma das CIM's da Região Centro (NUT II)⁴, integrando a totalidade dos municípios do distrito de Coimbra e ainda um do distrito de Aveiro (Mealhada) e outro de Viseu (Mortágua), os quais incorporavam, na altura da implementação do QREN 2007-2013, duas sub-regiões (NUT III) distintas, nomeadamente Baixo Mondego (com os municípios de Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Mealhada, Mira, Montemor-o-Velho, Mortágua, Penacova e Soure) e Pinhal Interior Norte (com os municípios de Arganil, Góis, Lousã, Miranda do Corvo, Pampilhosa da Serra, Pene-la, Oliveira do Hospital, Tábua e Vila Nova de Poiares).

A extensa superfície ocupada pela CIMRC reflete-se num mosaico muito heterogéneo de territórios, na medida em que apresenta municípios de localização litoral, com amplos setores aplanados, e outros onde a altitude e os declives elevados se apresentam como as suas principais características, condicionando fortemente as acessibilidades (Figura 1). Estes contextos morfológicos influenciaram desde sempre, e de modo muito particular, a distribuição da população na região, o que, naturalmente, condicionou a evolução da rede educativa, na medida em que muitos dos territórios têm vindo a sofrer perdas bastante acentuadas de população, nomeadamente de crianças, facto que levou ao encerramento de largas dezenas de escolas nas últimas décadas.

A diversidade de dinâmicas territoriais e a multiplicidade de diferentes paisagens são evidentes quando se analisam os municípios da região, facto que, como não poderia deixar de ser, levou a soluções muito díspares em termos de redefinição da rede escolar.

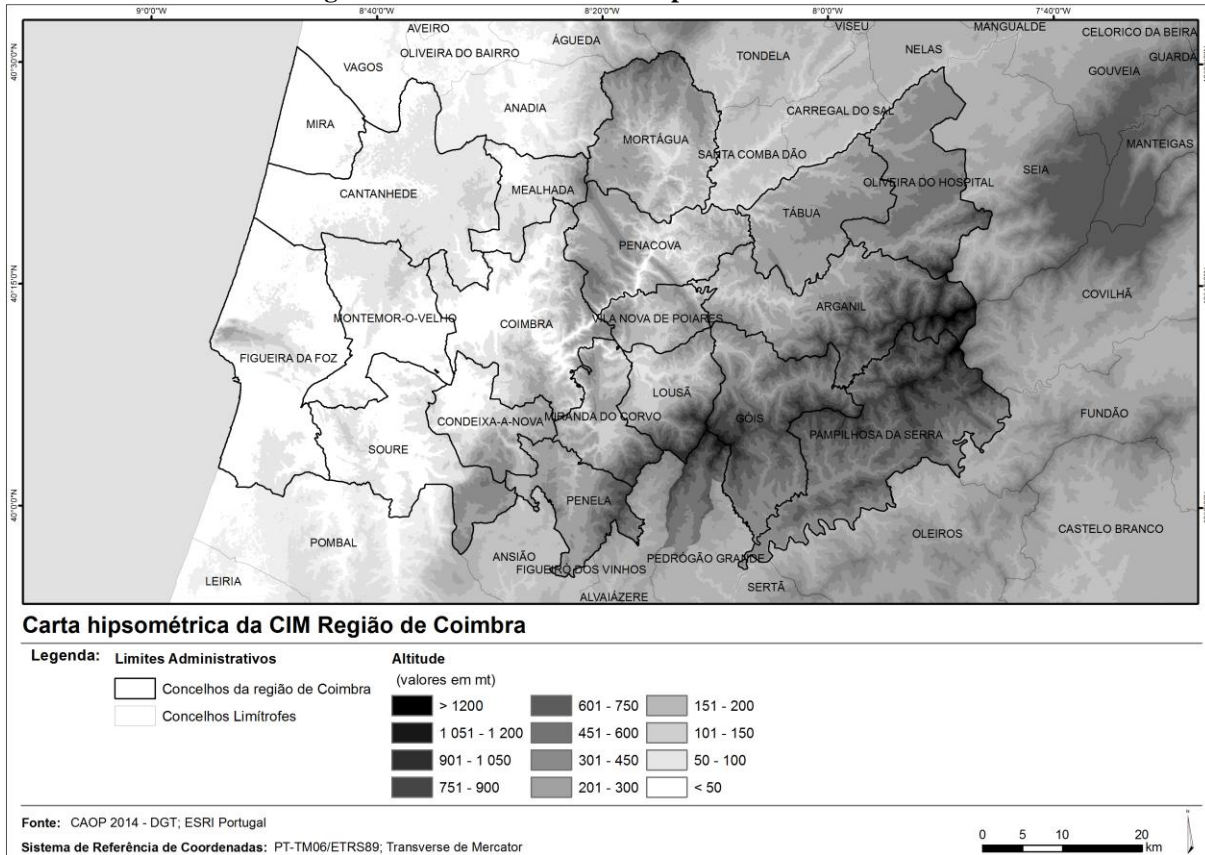
Em termos de dinâmica populacional, o território correspondente à CIMRC apresenta, em 2011, uma população residente total de 460 139 habitantes, revelando um decréscimo de 2,58% em relação ao Censos de 2001, momento em que se observava um total de 472 334 habitantes. Com estes valores assume-se como

⁴ Nomenclatura comum das unidades territoriais estatísticas, sendo, no caso português, a NUT II referente às regiões plano e as NUT III às atuais CIM's.

a CIM mais populosa da Região Centro, representando, no ano de 2011, 19,77% do total da

população residente na NUT II (2 327 755 habitantes).

Figura 1 – O território e a sua hipsometria na CIMRC



A população residente e a própria estrutura do povoamento dos 19 municípios que integram a CIMRC apresenta-se fortemente heterogénea, refletindo os contrastes resultantes da sua enorme diversidade em termos morfológicos, socioeconómicos e mesmo de modelos de desenvolvimento. Contudo, e partindo da análise do último período intercensitário, torna-se também possível observar a existência de grupos de municípios que apresentam comportamentos demográficos algo semelhantes.

A análise da distribuição dos quantitativos de população residente permite identificar que os municípios mais populosos da CIMRC são o de Coimbra, distinguindo-se claramente dos demais, e o da Figueira da Foz que, apesar de apresentar valores bastante inferiores, ainda assim se distancia claramente dos restantes (Quadro I)⁵. Comparativamente aos Censos de 2001, o total de residentes em Coimbra e na Figueira da Foz mostram um decréscimo popu-

lacional pouco comum em pólos urbanos do litoral português (-3,40% e -0,76%, respetivamente). Pelo seu peso populacional e pelas características do seu território, deve ainda ser referido o município de Cantanhede, que com os seus 36 595 habitantes, corresponde a 7,95% do total da população da CIMRC. À semelhança dos municípios anteriores, apresentou também um decréscimo relativamente a 2001.

Com valores entre 26 200 e 19 000 habitantes encontram-se os municípios de Montemor-o-Velho, Oliveira do Hospital, Mealhada e Soure. De salientar, neste grupo, o aparecimento do primeiro município integrante do que se pode considerar como a “alta” CIMRC (Oliveira do Hospital). Outro conjunto de municípios, o mais numeroso, é formado pelos concelhos da Lousã, Condeixa-a-Nova, Penacova, Miranda do Corvo, Mira, Arganil e Tábua. Os restantes municípios possuem quantitativos populacionais inferiores à dezena de milhares (Mortágua, Vila Nova de Poiares, Penela, Pampilhosa da Serra e Góis).

⁵ O padrão territorial é claramente polarizado, uma vez que no conjunto estes dois municípios equivalem aproximadamente a 45% da população residente na CIMRC (205 521 habitantes numa população residente total de 460 139 habitantes).

Quadro I - População residente e variação populacional entre 2001 e 2011 e densidade populacional em 2011.

| Municípios | População residente Nº | | Variação populacional 2001-2011 % | Densidade populacional 2011 hab./km ² |
|----------------------|---------------------------|---------------|---|--|
| | 2001 | 2011 | | |
| Arganil | 13623 | 12145 | -10,85 | 36,1 |
| Cantanhede | 37910 | 36595 | -3,47 | 93,6 |
| Coimbra | 148443 | 143396 | -3,40 | 442,6 |
| Condeixa-a-Nova | 15340 | 17078 | 11,33 | 124,3 |
| Figueira da Foz | 62601 | 62125 | -0,76 | 163,3 |
| Góis | 4861 | 4260 | -12,36 | 15,9 |
| Lousã | 15753 | 17604 | 11,75 | 126,8 |
| Mealhada | 20751 | 20428 | -1,56 | 184,2 |
| Mira | 12872 | 12465 | -3,16 | 100,1 |
| Miranda do Corvo | 13069 | 13098 | 0,22 | 103,6 |
| Montemor-o-Velho | 25478 | 26171 | 2,72 | 114,2 |
| Mortágua | 10379 | 9607 | -7,44 | 37,9 |
| Oliveira do Hospital | 22112 | 20855 | -5,68 | 88,4 |
| Pampilhosa da Serra | 5220 | 4481 | -14,16 | 11,2 |
| Penacova | 16725 | 15251 | -8,81 | 69,6 |
| Penela | 6594 | 5983 | -9,27 | 43,8 |
| Soure | 20940 | 19245 | -8,09 | 60,1 |
| Tábua | 12602 | 12071 | -4,21 | 71,8 |
| Vila Nova de Poiares | 7061 | 7281 | 3,12 | 86 |
| Total | 472334 | 460139 | -2,58 | 105,4 |

Fonte - INE (2002; 2012) e <http://www.ine.pt>.

Uma primeira reflexão sobre esta análise territorial é a do maior peso dos municípios que constituíam a anterior sub-Região do Baixo Mondego relativamente aos que integravam a do Pinhal Interior Norte. De facto, enquanto os primeiros correspondem a um total de 343 116 habitantes, valor que representa 74,57% do total da população residente da CIMRC, os segundos apresentam 117 023 habitantes (25,43%). Esta diferença, em termos populacionais, deve-se, como foi referido, ao facto da sub-Região do Baixo Mondego ser desenhada quase exclusivamente em territórios planos associados ao rio Mondego e à plataforma litoral e, conseqüentemente, apresentar uma rede de acessibilidades de grande qualidade, factos que levaram à própria localização das duas principais urbes da CIMRC - Coimbra e Figueira da Foz -, sendo a primeira mesmo considerada como o principal aglomerado urbano do policentrismo da Região Centro.

Já em termos futuros, estima-se que a Região de Coimbra venha a perder cerca de 23 875 habitantes entre 2011 e 2021 (-5,2%). Tendo por referência um horizonte temporal mais longo, estima-se que entre 2011 e 2031 a região perca 12,7% dos seus quantitativos populacionais (-58603 habitantes). Numa referência à provável evolução da população entre 2011-2021 (Gama *et al.*, 2014), o cenário traçado dá conta de uma evolução muito desfavore-

rável prevista para a globalidade dos concelhos que integram a região. Ainda assim, importa realçar os territórios que registarão maiores perdas, correspondendo, em grande medida, a concelhos que têm vindo a perder elevados quantitativos de algumas décadas a esta parte. Considerando este horizonte temporal, estima-se que os concelhos já identificados como estando em posição desfavorável continuem a perder população, como é o caso da Pampilhosa da Serra (-18,9%), Góis (-17,6%) e Arganil (-9,9%).

Importa também realçar que mesmo os concelhos que na última década apresentaram um aumento do número de habitantes, irão perdê-la num futuro próximo, em virtude da sistemática quebra nos nascimentos, aumento do envelhecimento e situações relacionadas com a crise económica e emigração. Deste modo, projeta-se para os concelhos da Lousã, Condeixa-a-Nova, Vila Nova de Poiares, Montemor-o-Velho e Miranda do Corvo quebras na ordem dos -1,0%, -2,1%, -3,1%, -4,7% e -5,6%, correspondendo a -168, -355, -223, -1237 e -736 habitantes, respetivamente.

Uma nota adicional para os concelhos mais populosos da região (Coimbra, Figueira da Foz e Cantanhede), que perderão, respetivamente, 5054, 3599 e 2231 habitantes, correspondendo a -3,5%, -5,8% e -6,1%,. Considerando um horizonte temporal mais alargado (2011-2031),

ganha uma enorme expressividade as perdas que poderão ocorrer nos concelhos de Pampilhosa da Serra (-36,4%), Góis (-32,0%), Soure (-20,2%) e Arganil (-20,1%). Por outro lado, para os concelhos de Mortágua, Condeixa-a-Nova e Vila Nova de Poiares projetam-se decréscimos menos expressivos, mas ainda assim com importância no contexto concelhio (-3,3%, -6,8% e -8,4%).

Em termos de densidade populacional, destaca-se, naturalmente, Coimbra (442,6 hab./km²), seguindo-se, ainda que com valores bastante distanciados, Mealhada (184,2 hab./km²) e Figueira da Foz (163,3 hab./km²). De salientar o facto de Figueira da Foz, o segundo município mais populoso, ser ultrapassado pela Mealhada. Um segundo grupo é formado pelos municípios de Lousã, Condeixa-a-Nova, Montemor-o-Velho, Miranda do Corvo e Mira, com valores entre os 126,8 e os 100,1 hab./km². Com valores entre os 93,6 e os 60,1 hab./km² encontram-se os municípios de Cantanhede, Oliveira do Hospital, Vila Nova de Poiares, Soure, Penacova e Tábua. Os restantes territórios apresentam valores abaixo dos 43,8 hab./km². De destacar o baixo valor de Góis e Pampilhosa da Serra, com 15,9 hab./km² e 11,2 hab./km².

Naturalmente, a realidade demográfica do território não pode deixar de se refletir, de modo muito particular, na população escolar, cujas projeções⁶ para o ano de 2019/2020⁷, nos diferentes níveis do ensino básico, indicam uma tendência generalizada de diminuição, a qual é mais evidente no 1º e 2º CEB, com -13,06% e -10,62% (Quadro II). A este decréscimo deve ser associada a perda de alunos que o país e em particular a Região Centro têm vindo a assistir nas últimas décadas.

Este decréscimo da população escolar é comum à totalidade dos territórios, mas os municípios onde as projeções apontam para maiores perdas globais são os de Tábua, Góis e Penacova, em que, respetivamente, poderão vir a ocorrer diminuições na ordem dos -18,72% (-232 alunos), -18,34% (-62 alunos) e -18% (-267 alunos) no período em análise. Nos três casos referidos, a redução mais significativa deverá vir a acontecer no 1º CEB, com -30,71%, -33,05% e -27,03% em cinco anos, valores correspondentes a -129 alunos, -39

alunos e -133 alunos, dados que podem vir a corresponder à redução de salas de aulas (menos cinco, duas e cinco, respetivamente). Por oposição, o município em que se prevê a menor perda global de população escolar é o de Montemor-o-Velho, com um valor claramente distanciado de todos os restantes (apenas -0,84%, representando um decréscimo de 22 alunos), resultado do crescimento do edificado por força da proximidade de alguns sectores do seu território à cidade de Coimbra. Seguem-se Condeixa-a-Nova e Coimbra, onde são expectáveis diminuições de -7,02% e -7,72%, valores que equivalem a menos 152 e 1170 alunos, respetivamente⁸. Mas enquanto em Condeixa-a-Nova a redução prevista é mais significativa na educação pré-escolar (-15,07%) e no 1º CEB (-10,91%), no caso de Coimbra o decréscimo é superior no 2º CEB (-9,99%) e no 3º CEB (-13,88%).

Torna-se, assim, evidente a enorme diversidade que os 19 municípios integrantes da CIMRC apresentam entre si. Neste contexto, alinham-se de seguida as principais características do investimento em equipamentos educativos, descrevendo-o no que diz respeito aos níveis de ensino, tipologia e tipo de intervenção, tentando relacionar o volume do investimento realizado, em cada município, com as características do seu território.

3. METODOLOGIAS DE AÇÃO NO INVESTIMENTO EM EQUIPAMENTOS EDUCATIVOS NO QREN 2007-2013

No âmbito do QREN foi dada prioridade à requalificação da rede escolar de ensino básico e de educação pré-escolar através dos Programas Operacionais Regionais (POR), tendo como promotores os municípios. Esta intervenção visava apoiar o financiamento à requalificação e modernização do parque escolar do ensino básico e da educação pré-escolar, promovendo a utilização de edifícios escolares dotados de elevada qualidade arquitetónica e funcional que possibilitassem um eficaz reordenamento da rede educativa por forma a contribuir para a melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos (Mais Centro, 2012). Isto tornar-se-ia possível através da construção/

⁶ Estas estimativas baseiam-se nos valores reais dos nascimentos observados nos períodos correspondentes.

⁷ Relativamente às projeções para a educação pré-escolar, estas apenas são possíveis para o ano letivo de 2016/2017.

⁸ Embora o valor percentual de Coimbra seja de apenas -7,72%, o valor absoluto deverá levar a uma séria reflexão, já que a quebra de alunos em 2019/2020 deverá ser de cerca de 1170 alunos.

Quadro II - População escolar e variação entre os anos letivos 2014/2015 e 2019/2020

| Municípios | Educação pré-escolar | | | | 1º CEB | | | | 2º CEB | | | | 3º CEB | | | | Total | | | |
|----------------------|----------------------|-------------|-------------|--------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|-------------|-------------|--------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|
| | População escolar | | Variação | | População escolar | | Variação | | População escolar | | Variação | | População escolar | | Variação | | População escolar | | Variação | |
| | 2014/2015 | 2016/2017 | Nº | % | 2014/2015 | 2019/2020 | Nº | % | 2014/2015 | 2019/2020 | Nº | % | 2014/2015 | 2019/2020 | Nº | % | 2014/2015 | 2019/2020 | Nº | % |
| Arganil | 239 | 198 | -41 | -17,2 | 319 | 286 | -33 | -10,3 | 178 | 144 | -34 | -19,1 | 320 | 254 | -66 | -20,6 | 1056 | 882 | -174 | -16,5 |
| Cantanhede | 842 | 766 | -76 | -9,03 | 1210 | 1006 | -204 | -16,9 | 624 | 605 | -19 | -3,04 | 945 | 910 | -35 | -3,7 | 3621 | 3287 | -334 | -9,22 |
| Coimbra | 3552 | 3421 | -131 | -3,69 | 4804 | 4607 | -197 | -4,1 | 2602 | 2342 | -260 | -9,99 | 4192 | 3610 | -582 | -13,9 | 15150 | 13980 | -1170 | -7,72 |
| Condeixa-a-Nova | 544 | 462 | -82 | -15,1 | 724 | 645 | -79 | -10,9 | 375 | 373 | -2 | -0,53 | 521 | 532 | 11 | 2,11 | 2164 | 2012 | -152 | -7,02 |
| Figueira da Foz | 1463 | 1281 | -182 | -12,4 | 2215 | 1794 | -421 | -19 | 1241 | 1004 | -237 | -19,1 | 1802 | 1702 | -100 | -5,55 | 6721 | 5781 | -940 | -14 |
| Góis | 53 | 59 | 6 | 11,32 | 118 | 79 | -39 | -33,1 | 57 | 41 | -16 | -28,1 | 110 | 97 | -13 | -11,8 | 338 | 276 | -62 | -18,3 |
| Lousã | 534 | 452 | -82 | -15,4 | 830 | 629 | -201 | -24,2 | 423 | 370 | -53 | -12,5 | 576 | 650 | 74 | 12,85 | 2363 | 2101 | -262 | -11,1 |
| Mealhada | 493 | 428 | -65 | -13,2 | 775 | 608 | -167 | -21,6 | 379 | 353 | -26 | -6,86 | 592 | 586 | -6 | -1,01 | 2239 | 1975 | -264 | -11,8 |
| Mira | 309 | 275 | -34 | -11 | 416 | 390 | -26 | -6,25 | 214 | 219 | 5 | 2,34 | 342 | 293 | -49 | -14,3 | 1281 | 1177 | -104 | -8,12 |
| Miranda do Corvo | 257 | 250 | -7 | -2,72 | 463 | 336 | -127 | -27,4 | 223 | 200 | -23 | -10,3 | 442 | 353 | -89 | -20,1 | 1385 | 1139 | -246 | -17,8 |
| Montemor-o-Velho | 710 | 659 | -51 | -7,18 | 818 | 897 | 79 | 9,66 | 407 | 443 | 36 | 8,85 | 681 | 595 | -86 | -12,6 | 2616 | 2594 | -22 | -0,84 |
| Mortágua | 176 | 165 | -11 | -6,25 | 266 | 233 | -33 | -12,4 | 152 | 141 | -11 | -7,24 | 221 | 181 | -40 | -18,1 | 815 | 720 | -95 | -11,7 |
| Oliveira do Hospital | 449 | 424 | -25 | -5,57 | 659 | 571 | -88 | -13,4 | 371 | 296 | -75 | -20,2 | 587 | 495 | -92 | -15,7 | 2066 | 1786 | -280 | -13,6 |
| Pampilhosa da Serra | 49 | 57 | 8 | 16,33 | 78 | 74 | -4 | -5,13 | 37 | 32 | -5 | -13,5 | 84 | 63 | -21 | -25 | 248 | 226 | -22 | -8,87 |
| Penacova | 308 | 265 | -43 | -14 | 492 | 359 | -133 | -27 | 253 | 196 | -57 | -22,5 | 430 | 396 | -34 | -7,91 | 1483 | 1216 | -267 | -18 |
| Penela | 126 | 104 | -22 | -17,5 | 190 | 152 | -38 | -20 | 105 | 97 | -8 | -7,62 | 158 | 134 | -24 | -15,2 | 579 | 487 | -92 | -15,9 |
| Soure | 361 | 350 | -11 | -3,05 | 631 | 472 | -159 | -25,2 | 318 | 274 | -44 | -13,8 | 437 | 482 | 45 | 10,3 | 1747 | 1578 | -169 | -9,67 |
| Tábua | 241 | 209 | -32 | -13,3 | 420 | 291 | -129 | -30,7 | 230 | 203 | -27 | -11,7 | 348 | 304 | -44 | -12,6 | 1239 | 1007 | -232 | -18,7 |
| Vila Nova de Poiares | 197 | 153 | -44 | -22,3 | 278 | 226 | -52 | -18,7 | 163 | 132 | -31 | -19 | 214 | 203 | -11 | -5,14 | 852 | 714 | -138 | -16,2 |
| Total | 10903 | 9978 | -925 | -8,48 | 15706 | 13655 | -2051 | -13,1 | 8352 | 7465 | -887 | -10,6 | 13002 | 11840 | -1162 | -8,94 | 47963 | 42938 | -5025 | -10,5 |

Fonte - <http://www.ine.pt>.

ampliação/requalificação de escolas básicas que integrassem, preferencialmente, o 1º CEB e a educação pré-escolar, na perspetiva da criação de centros escolares⁹ (bem como de escolas básicas que integrem também o 2º e 3º CEB - escolas básicas integradas), que levassem à eliminação de todos os regimes de funcionamento duplos, à progressiva suspensão do funcionamento das escolas do 1º CEB de reduzidas dimensões (designadamente as escolas com menos de 20 alunos), à eliminação de todos os edifícios de construção precária (nomeadamente pavilhões pré-fabricados), à correção de problemas construtivos existentes, ou seja, à requalificação do património escolar com a melhoria das condições de habitabilidade, de segurança e de acessibilidade, contribuindo, assim, para a correção infraestrutural da rede escolar nacional e a adequação das condições espaço-funcionais às exigências decorrentes da organização e dos currícula do ensino básico (Mais Centro, 2012).

Por seu turno, a requalificação da rede de escolas com ensino secundário foi enquadrada

⁹ Os centros escolares foram equacionados na nova lógica de “escola a tempo inteiro” da 1ª década do século XXI, apresentando pelo menos dois níveis de ensino - Educação pré-escolar e 1º CEB - e integrando não só espaços letivos (salas de aula), mas também espaços ligados às Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC's) e espaços de apoio (biblioteca, espaços para atividades físico-motoras, espaços para atividades artísticas, refeitório, entre outros).

no Programa Operacional Valorização do Território (POVT), tendo como promotor a Parque Escolar.

Da análise efetuada aos projetos aprovados pelo POR do Centro nos municípios que integram a atual CIMRC, verificou-se uma concentração do investimento em equipamentos educativos associados ao 1º CEB (37) e à educação pré-escolar (23), predominando a tipologia de Escola Básica de 1º CEB com Jardim-de-Infância (EB1/JI), com 22 equipamentos, e de Escola Básica de 1º CEB (EB1), com 14 equipamentos (Quadro III e figura 2). No que respeita ao tipo de intervenção, reparte-se de igual forma entre construção e remodelação/ampliação (19 cada).

Em termos de financiamento aprovado é o concelho de Coimbra que se destaca face aos restantes municípios da CIMRC, refletindo, obviamente, o peso que a sua população - residente e escolar - têm no conjunto da CIMRC (Figuras 3 e 4). Relativamente ao tipo de intervenção, foram privilegiadas as de remodelação/ampliação (5), em detrimento das de construção de raiz (1). Neste particular, deve ser referido que a única construção de raiz foi a de um centro escolar - Solum Sul - na freguesia mais populosa do município (Santo António dos Olivais), aliás, uma das novas centralidades da cidade.

Quadro III - Investimento em equipamentos educativos por nível de ensino, tipologia e tipo de intervenção.

| Municípios | Nível de ensino | | | | | Tipologia | | | | | Intervenção | | |
|----------------------|----------------------|-----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|-----------|-------------|-----------------------|-----------|
| | Educação pré-escolar | 1º CEB | 2º CEB | 3º CEB | Total | Jl | EBl | EBl/Jl | EBl | Total | Construção | Remodelação/ampliação | Total |
| Arganil | 2 | 2 | | | 4 | | | 2 | | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Cantanhede | 1 | 2 | | | 3 | | 1 | 1 | | 2 | 2 | | 2 |
| Coimbra | 4 | 6 | | | 10 | | 2 | 4 | | 6 | 1 | 5 | 6 |
| Condeixa-a-Nova | 1 | 1 | | | 2 | | | 1 | | 1 | 1 | | 1 |
| Figueira da Foz | 2 | 2 | | | 4 | | | 2 | | 2 | 2 | | 2 |
| Góis | 1 | 2 | | | 3 | | 1 | 1 | | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Lousã | | 1 | 1 | 1 | 3 | | | | 1 | 1 | 1 | | 1 |
| Mealhada | 1 | 2 | | | 3 | | 1 | 1 | | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Mira | | 2 | | | 2 | | 2 | | | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Miranda do Corvo | 1 | 1 | | | 2 | | | 1 | | 1 | 1 | | 1 |
| Montemor-o-Velho | 1 | 1 | | | 2 | | | 1 | | 1 | 1 | | 1 |
| Mortágua | 1 | 1 | | | 2 | | | 1 | | 1 | 1 | | 1 |
| Oliveira do Hospital | 2 | 2 | | | 4 | | | 2 | | 2 | | 2 | 2 |
| Pampilhosa da Serra | 1 | 1 | | | 2 | | | 1 | | 1 | 1 | | 1 |
| Penacova | | 2 | | | 2 | | 2 | | | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Penela | 1 | 2 | | | 3 | | 1 | 1 | | 2 | | 2 | 2 |
| Soure | 2 | 3 | | | 5 | | 1 | 2 | | 3 | 1 | 2 | 3 |
| Tábua | | 1 | | | 1 | | 1 | | | 1 | 1 | | 1 |
| Vila Nova de Poiares | 2 | 3 | | | 5 | 1 | 2 | 1 | | 4 | 1 | 3 | 4 |
| Total | 23 | 37 | 1 | 1 | 62 | 1 | 14 | 22 | 1 | 38 | 19 | 19 | 38 |

Fonte - Mais Centro (2014).

Figura 2 - Equipamentos educativos financiados por tipo de intervenção.

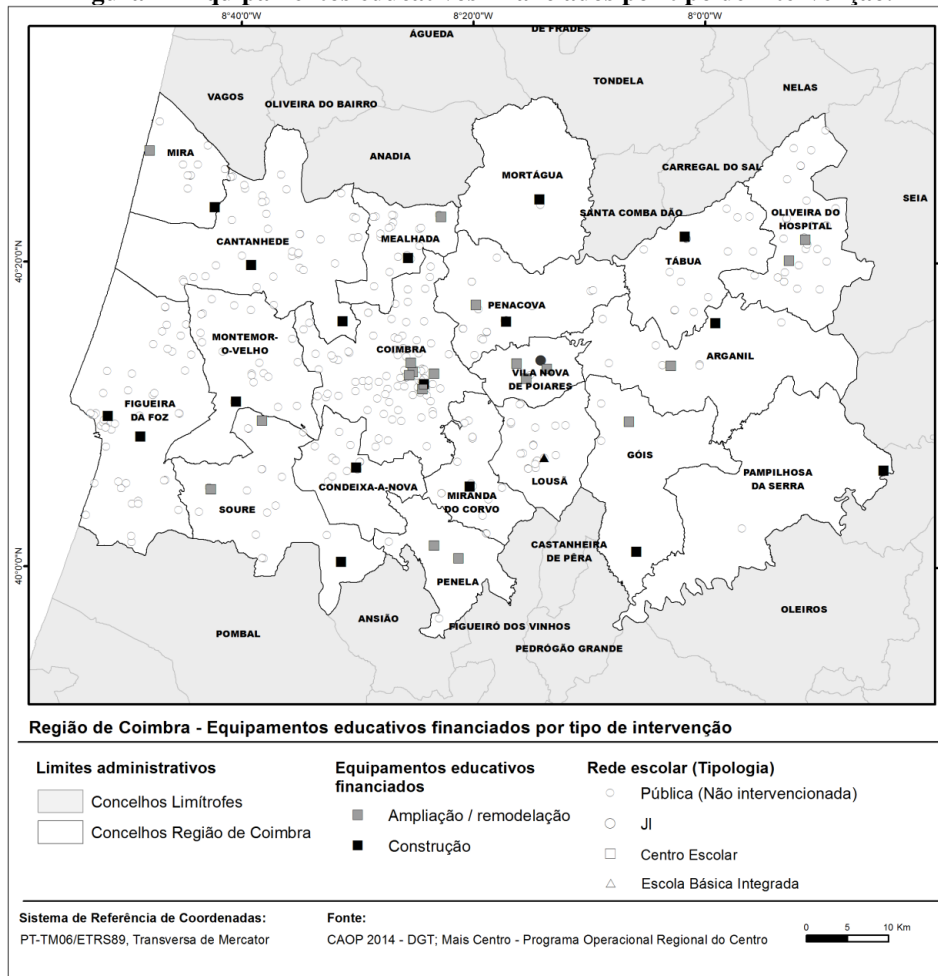
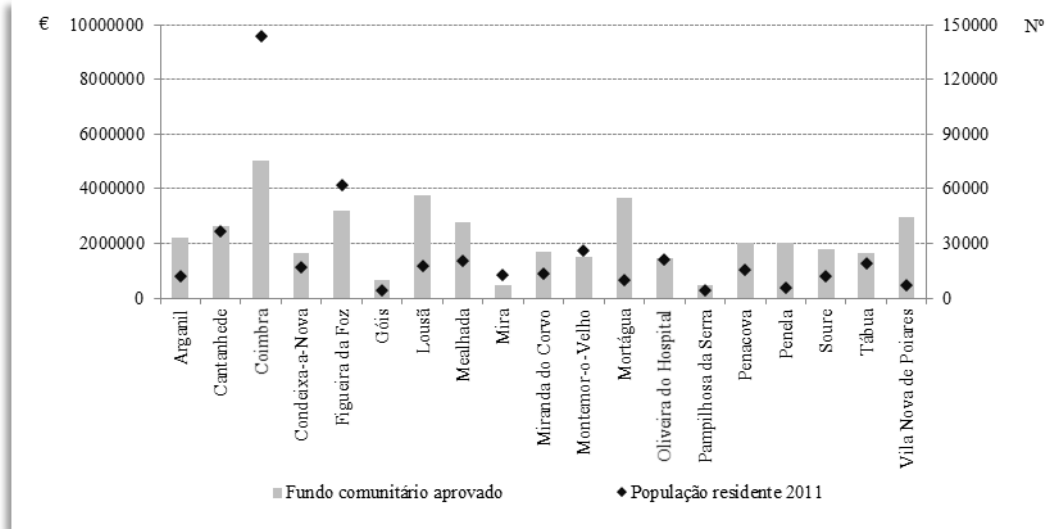
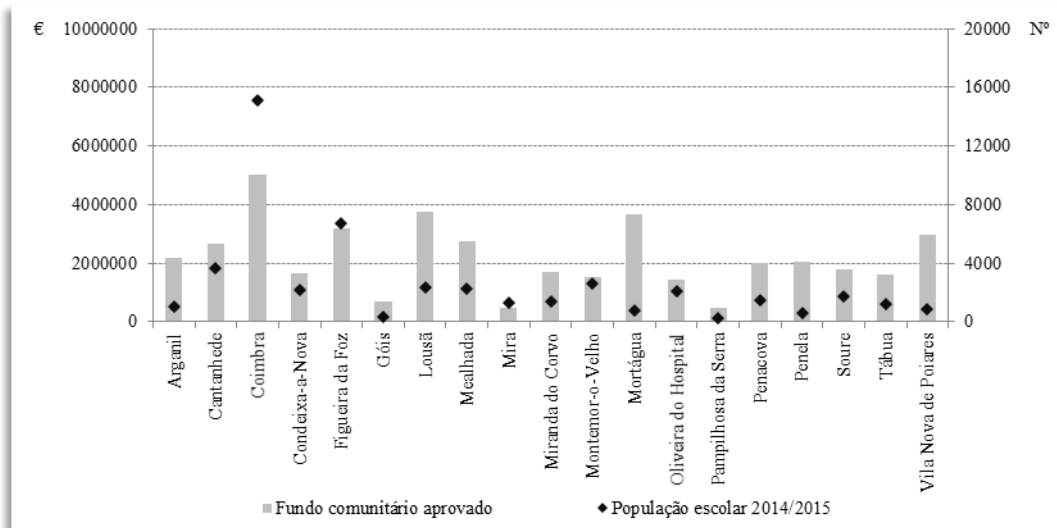


Figura 3 - Relação entre o financiamento aprovado e a população residente em 2011.

Fonte - Mais Centro (2014) e INE (2012).

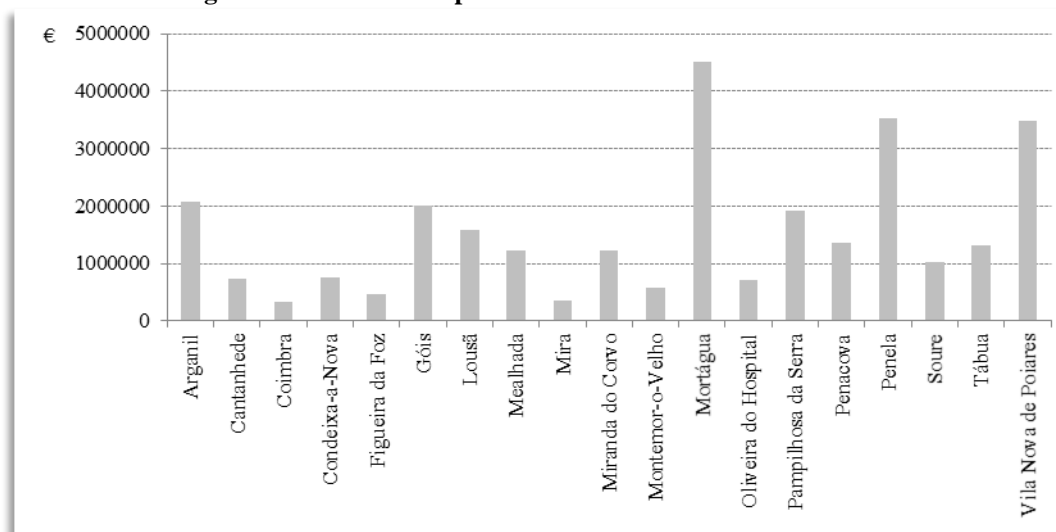
Figura 4 - Relação entre o financiamento aprovado e a população escolar no ano letivo 2014/2015.Fonte - Mais Centro (2014) e <http://www.ine.pt>.

Destacou-se na análise o financiamento aprovado em Vila Nova de Poiares e Soure, onde se verificou um significativo número de ações (4 em Vila Nova de Poiares e 3 em Soure), embora sejam dois dos municípios com mais baixos quantitativos de população residente e escolar e onde se perspetiva uma evolução da população escolar no sentido de um acentuado decréscimo, em particular no município de Vila Nova de Poiares.

Numa análise mais pormenorizada à relação entre o financiamento aprovado e a população escolar, onde se pode enquadrar a procura da tão referida coesão territorial, é de realçar o desfasamento dos valores nos municípios de Mortágua, Vila Nova de Poiares, Penela e, até

mesmo, Arganil, onde a relação pode parecer pouco compreensível caso este investimento não seja equacionado enquanto fator de coesão territorial no seio da CIMRC de modo a ultrapassar as desigualdades de oportunidades observadas ao longo de décadas.

Por último, quando se efetua a análise do investimento por mil alunos, confirma-se, de imediato, a leitura anterior, destacando-se os municípios de Mortágua, Penela e Vila Nova de Poiares, apresentando, naturalmente, os valores mais elevados (Figura 5). Por seu turno, os municípios de maior dimensão, nomeadamente Coimbra e Figueira da Foz, vão aparecer numa lógica oposta. De realçar o caso do município da Lousã, que com um só equipa-

Figura 5 - Investimento por mil alunos no ano letivo 2014/2015.

Fonte - Mais Centro (2014) e <http://www.ine.pt>.

mento - uma Escola Básica Integrada (EBI)¹⁰ - ostenta um valor relevante nesta relação.

Como facilmente se observa da análise do investimento por mil alunos, são os territórios de baixa densidade - Mortágua, Penela, Vila Nova de Poiares, Arganil, Góis e Pampilhosa da Serra - aqueles que observaram um valor mais elevado (> 1900000 euros por mil alunos¹¹). Em sentido contrário, são de referir os municípios do Baixo Mondego - Coimbra, Figueira da Foz, Montemor-o-Velho e Mira - onde o valor por mil alunos foi mais baixo (< 600000 euros por mil alunos)¹².

Se analisarmos o número de escolas por mil alunos, destaca-se o município de Góis, com um total de duas escolas numa população escolar total de 338 alunos (Figura 6). Por sua vez, o município de Mortágua, que no investimento por mil alunos se destacava claramente dos restantes, desce agora de lugar, com uma escola numa população escolar total de 815 alunos. Vila Nova de Poiares, Pampilhosa da Serra, Penela e Arganil mantêm uma relação idêntica.

¹⁰ Equipamento escolar que integra o 1º, 2º e 3º CEB onde foi equacionado, inicialmente, como sede de Agrupamento de Escolas.

¹¹ O valor encontrado refere-se à relação entre o investimento participado e o número total de alunos do território e não a uma relação entre o investimento e o número de alunos envolvidos nos equipamentos intervencionados.

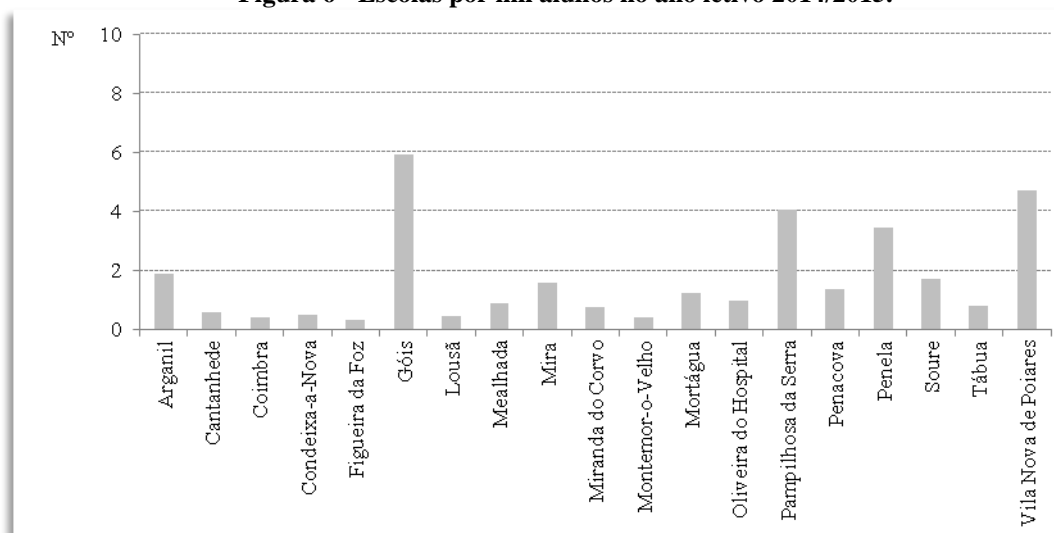
¹² Neste último grupo é de realçar o baixo valor do município de Oliveira do Hospital (< 750000 euros por mil alunos), já que este, ao integrar a "alta" CIMRA e apresentando-se como um território de baixa densidade, não terá perspetivado de modo eficaz a reorganização da sua rede escolar, mantendo uma dispersão significativa de pequenas escolas pelo todo do território municipal, tendo realizado apenas duas intervenções de remodelação/ampliação.

Na procura de algumas respostas sobre o momento seguinte de avaliação da reorganização da rede escolar e assumindo que os investimentos foram efetuados com vista à melhoria das condições físicas do parque escolar, no sentido de proporcionar uma maior aproximação entre todos os alunos ao nível das oportunidades de acesso a um ensino de qualidade, optou-se pela análise comparativa e pormenorizada de dois dos municípios que se apresentam como sendo dos mais díspares no seio da CIMRC - Coimbra e Mortágua.

4. ESTUDO COMPARATIVO ENTRE AS OPÇÕES AUTÁRQUICAS ADOTADAS

Ultrapassando os enquadramentos políticos, legislativos e técnicos, tornava-se importante compreender como todo este processo de aplicação dos fundos comunitários se desenvolveu nos diferentes territórios. Este foi por nós entendido como um primeiro momento da análise da relação existente entre o investimento na educação - tangível e intangível - das últimas décadas na CIMRC.

A título meramente exemplificativo pareceu desafiante a análise dos dois casos específicos onde o investimento foi mais significativo e onde as lógicas seguidas se teriam assumido como muito diferenciadoras. Com base nestes pressupostos, a escolha recaiu nos municípios de Coimbra e Mortágua. Apresentando dinâmicas territoriais demográficas e socioeconómicas bastantes distintas: o município de Coimbra é o mais populoso da CIM, assentan-

Figura 6 - Escolas por mil alunos no ano letivo 2014/2015.

do a sua economia nos serviços, enquanto o município de Mortágua é o quinto menos populoso, apresentando ainda hoje um peso significativo do setor primário. Estes são os dois territórios que apresentam, no todo da comunidade, o maior volume de investimento realizado - 5.026.283 € no município de Coimbra e 3.681.981 € no de Mortágua -, ultrapassando mesmo, este último município, o financiamento do concelho da Figueira da Foz (3.180.886 €), território que apresenta quase seis vezes mais residentes que o município de Mortágua.

Assumindo, numa análise que pode ser considerada como minimalista, que a Carta Educativa se apresentava como um instrumento de planeamento do parque escolar num determinado território, procurando encontrar (em teoria) as mesmas condições de acesso e de frequência para todas as crianças dos seus municípios, observaram-se diferentes contextos nos municípios em análise. Os dois territórios municipais promoveram na 2ª metade da primeira década do século XXI a elaboração das suas cartas educativas - Mortágua em 2007 e Coimbra em 2008 -, nas quais os atores locais plasmaram as suas visões e objetivos da rede educativa através de propostas próprias de reorganização, cujo processo assentou em pressupostos bastante distintos.

A reorganização de rede educativa preconizada pela Carta Educativa Municipal de Coimbra passou pela manutenção da esmagadora maioria dos JI's e das EB1's (muitas delas com apenas duas e três salas), observando-se um investimento direcionado, no essencial, a seis intervenções de fundo: três de menor dimensão

em estabelecimentos de 1º CEB - EB1 Santa Cruz, Coselhas e Tovim - e três de maior dimensão nas principais centralidades urbanas (Solum, Vale das Flores e Celas), onde foram edificados três centros educativos - Centros Escolares da Solum-Sul, da Quinta das Flores e de Montes Claros -, sendo que os dois últimos foram remodelações/ampliações, embora de grande amplitude.

Por seu turno, a reorganização defendida e aprovada na Carta Educativa Municipal de Mortágua, ao contrário do primeiro caso, equacionou a concentração total da população escolar, com a construção de raiz de apenas um centro educativo, levando ao encerramento da totalidade dos restantes JI's e EB1's da rede pública do município.

Com esta opção, o município de Mortágua procurava garantir a todos os alunos do território condições de igualdade de acesso a um ensino de qualidade em termos físicos, com o desaparecimento da docência de um só professor com diferentes anos de escolaridade no 1º CEB, passando a observar-se a lógica de uma sala, um professor e um ano de escolaridade e a garantir-se o acesso da totalidade dos alunos do município a outras valências, como refeitório, biblioteca, espaços para a atividade físico-motora, espaços para as AEC's, entre outras. Porém, nem tudo se apresenta como perfeito, uma vez que com esta nova realidade se criou, também, uma relativa desigualdade no que respeita à mobilidade dos alunos no território municipal, com as crianças que residem em lugares relativamente afastados a apresentarem maiores dificuldades de acesso comparativamente às que residem no município ou mesmo

nas imediações.

Já no caso do município de Coimbra parece existir uma significativa desigualdade no acesso às condições físicas dos equipamentos, uma vez que se observam alunos da educação pré-escolar e do 1º CEB a frequentar escolas de grande qualidade em termos do edificado e com todos os sistemas tecnológicos disponíveis e, simultaneamente, crianças a frequentar escolas, neste início do século XXI, onde numa só sala de aula são lecionados, pelo menos, dois anos de escolaridade (turmas mistas). Já no que diz respeito às acessibilidades, esta questão encontra-se um pouco mais atenuada, até porque se trata de um município com mobilidade facilitada em grande parte do seu território e com as escolas a funcionar numa lógica de proximidade.

Deste modo, parece ser inequívoco que a relação entre o peso relativo do investimento e as populações, residente e escolar, se apresenta diametralmente oposta, pelo que as opções assumidas por estes dois territórios para a educação das suas crianças podem (ou não) levar em termos futuros a percursos educativos de sucesso diferenciados, mas só o tempo virá a validar mais aprofundadamente o efeito dessas mesmas escolhas. Não obstante, e através da análise dos dados disponíveis sobre os resultados dos exames nacionais de 4º ano, no ano letivo 2013/14 (Quadro IV) estes mostram, desde logo, uma clara melhoria dos resultados de Mortágua, município que no “ranking” da CIMRC aparece no 2º lugar (1º em matemática), enquanto Coimbra se posiciona em 4º lugar, mas com desigualdades territoriais muito significativas¹³.

Tal como tem vindo a ser referido nas diferentes análises sobre a avaliação das diversas cartas educativas, as opções foram muito díspares (e com muitas nuances) nas quase três centenas de municípios do continente. Estes dois casos particulares apresentam-se como exemplos plenos do que foi anteriormente definido, sendo que Mortágua foi do tipo “decretado” e Coimbra do tipo “comunitário” (Martins *et al.*, 2011).

Nos restantes dezassete municípios, não só como reflexo do mosaico territorial que a

CIMRC apresenta, mas fundamentalmente por força da assunção de diferentes visões do que deveriam ser os seus parques escolares, as respostas por parte dos responsáveis autárquicos ao desafio que o poder central lançou apresentaram-se muito díspares. Se nuns casos - Figueira da Foz, Condeixa-a-Nova, Lousã, Oliveira do Hospital, Vila Nova de Poiares, Mira e Miranda do Corvo - a visão “comunitária” ou “mista” se refletiu na manutenção de escolas de 1º CEB de lugar ou de freguesia, muitas vezes com uma, duas ou três salas, onde o tão desejado objetivo de um professor, uma sala e um ano de escolaridade não se verifica, outros houve onde, por necessidade associada à baixa densidade ou a problemas de mobilidade - Arganil, Pampilhosa da Serra, Góis, Soure e Penacova - ou por clara opção política - Montemor-o-Velho, Mealhada, Cantanhede, Penela e Tábua -, o caminho passou pela concentração da quase totalidade das crianças da educação pré-escolar e do 1º CEB em Centros Escolares, traduzindo a opção “decretada”. Estas opções tiveram reflexos claros nos resultados escolares e poderão vir ainda a ser mais elucidativos em termos futuros.

No entanto, na realidade, o aprovado e homologado nas 19 cartas educativas não se refletiu em pleno no território, em particular nesta última tipologia - “decretada” - de reorganização. Mudanças políticas em diferentes municípios (com diferentes visões sobre as políticas educativas municipais dos novos responsáveis autárquicos), dificuldades financeiras passadas por alguns municípios ou pressões exercidas pelas populações levaram a que muitas das redes tenham sido implementadas apenas parcialmente, tendo sido privilegiados os territórios onde o peso eleitoral era superior ou onde o parque escolar municipal se encontrava profundamente degradado.

Ora, no momento em que se inicia a aplicação de um novo quadro comunitário de apoio, tornou-se fundamental a existência de uma primeira reflexão/avaliação sobre como tudo se verificou no quadro anterior, mesmo que uma análise mais abrangente e integradora se perspetive num estudo ulterior - projecto doutoral em desenvolvimento. Assim, e uma vez que a monitorização exigida às cartas educativas municipais não se observou na esmagadora maioria dos casos, torna-se necessário refletir sobre os resultados na rede escolar da CIMRC, bem como preparar o caminho para a análise

¹³ Embora os autores não assumam como muito relevantes os resultados dos exames nacionais, até porque muitos outros fatores e áreas pedagógicas são fundamentais para a análise das questões do sucesso e insucesso escolar, na realidade a comunidade educativa mantém estes resultados como orientadores da mesma, pelo que, ainda com bastantes reservas, se apresentam estes indicadores.

Quadro IV - Resultados dos exames nacionais do 4º ano (2014) nos municípios da CIMRC: exames com notas iguais ou inferiores a 35%, iguais ou inferiores a 50% e iguais ou superiores a 80%.

| Unidade territorial | Notas dos alunos nos exames | | | | | | Nº de exames Total |
|--------------------------|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------------|
| | = ou < 35% | | = ou < 50% | | = ou > 80% | | |
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | |
| Coimbra | 227 | 8,9 | 521 | 20,5 | 694 | 27,4 | 2537 |
| Condeixa-a-Nova | 21 | 7,7 | 67 | 24,6 | 71 | 26,1 | 272 |
| Mortágua | 5 | 4,5 | 14 | 12,7 | 22 | 20,0 | 110 |
| Tábua | 30 | 15,1 | 60 | 30,2 | 34 | 17,1 | 199 |
| Cantanhede | 85 | 13,2 | 204 | 31,6 | 109 | 16,9 | 646 |
| Figueira da Foz | 116 | 11,4 | 292 | 28,6 | 159 | 15,6 | 1021 |
| Mealhada | 20 | 6,8 | 83 | 28,0 | 46 | 15,5 | 296 |
| Góis | 13 | 24,5 | 20 | 37,7 | 8 | 15,1 | 53 |
| Mira | 34 | 19,5 | 67 | 38,5 | 25 | 14,4 | 174 |
| Montemor-o-Velho | 62 | 16,9 | 128 | 35,0 | 50 | 13,7 | 366 |
| Penela | 2 | 3,3 | 9 | 15,0 | 8 | 13,3 | 60 |
| Vila Nova de Poiares | 10 | 8,0 | 30 | 24,0 | 15 | 12,0 | 125 |
| Lousã | 45 | 14,9 | 111 | 36,6 | 36 | 11,9 | 303 |
| Miranda do Corvo | 19 | 11,5 | 54 | 32,7 | 19 | 11,5 | 165 |
| Arganil | 30 | 18,5 | 52 | 32,1 | 18 | 11,1 | 162 |
| Oliveira do Hospital | 50 | 14,5 | 104 | 30,1 | 38 | 11,0 | 345 |
| Soure | 24 | 9,0 | 80 | 30,1 | 27 | 10,2 | 266 |
| Penacova | 25 | 14,0 | 70 | 39,1 | 15 | 8,4 | 179 |
| Pampilhosa da Serra | 7 | 17,5 | 15 | 37,5 | 2 | 5,0 | 40 |
| Região de Coimbra | 825 | 11,3 | 1981 | 27,1 | 1396 | 19,1 | 7319 |

Fonte - Júri Nacional de Exames – MEC

da evolução sentida pelos diferentes atores educativos em função das opções tomadas.

5. ALGUMAS NOTAS CONCLUSIVAS

A reorganização do parque escolar, rede que se assumia desde há muito como totalmente desajustada à realidade portuguesa do início do século XXI, sofreu uma grande transformação resultante dos incentivos financeiros associados aos fundos comunitários introduzidos no período de vigência do XVII Governo, o que, notoriamente, favoreceu a realização de investimentos em equipamentos educativos nos diferentes municípios portugueses e, no caso particular, nos da CIMRC.

A simples observação da realidade demográfica nos 19 municípios da CIMRC, onde vários territórios (em particular os do seu “alto” setor) apresentam baixa densidade, lograria, à partida, traduzir-se numa leitura simplista e enviesada dos investimentos realizados, algo que poderia levar a conclusões imprudentes. Pretendeu-se, assim, com este artigo, efetuar uma análise temática paralela à tão desejada análise em torno de plataformas de avaliação do desenvolvimento socioeconómico, em particular daquelas que incidem sobre os Fundos Estruturais Europeus, como o Guia para a Avaliação do Desenvolvimento Socioeconómico (EVAL SED, 2013), ou sobre

os modelos e indicadores que permitem avaliar as diferentes dinâmicas de coesão inerentes às regiões, como a avaliação do impacto territorial que pretendeu aprofundar o modelo *Territorial Efficiency Quality Identity Layered Assessment* - TEQUILA (Camagni, 2006) e que, obrigatoriamente, será objeto mais aprofundado em análise anterior.

Da análise efetuada aos projetos aprovados pelo POR do Centro nos municípios que integram a atual CIMRC, observa-se um predomínio do investimento no 1º CEB e na educação pré-escolar (23), predominando a tipologia de EB1/JI (22 equipamentos) e de EB1 (14 equipamentos).

Ao nível da observação da relação entre investimento aprovado e população residente/escolar verifica-se que não há uma dependência directa entre estas variáveis. Apesar do investimento aprovado em Coimbra, o principal centro urbano da CIMRC, ser bastante superior ao investimento efetuado em qualquer outro território municipal, outros municípios há em que a relação entre o investimento aprovado e quantidade de população residente/escolar parece pouco compreensível. É o caso de municípios como Mortágua, Vila Nova de Poiares, Penela e, mesmo, Arganil. Esta diferença é bastante evidente quando se analisa o investimento por mil alunos, onde

também se destacam os municípios de Gois e Pampilhosa da Serra.

Terminada esta fase de investimento, e apesar dos inúmeros constrangimentos, é claro que o planeamento de recursos educativos foi reagindo à complexificação do pensamento educativo e das formas sociais de vida, apresentando hoje a CIMRC uma rede escolar mais modernizada, com novas escolas e tipologias.

Neste contexto, parece ser inquestionável que a gestão dos fundos comunitários pela

CIMRC para o período de programação de 2014-2020, face à requalificação escolar verificada no anterior quadro comunitário de apoio, deverá privilegiar os investimentos de natureza imaterial, ganhando, assim, particular relevo os projetos estratégicos de índole educativa local, de modo a desenvolverem dinâmicas capazes de conduzir a uma transformação cultural e social dos diferentes setores de um território que se apresenta como muito heterogéneo no contexto do Portugal Central.

6. BIBLIOGRAFIA

Alcoforado, Luís, Cordeiro, António Manuel Rochette e Ferreira, Sónia (2012), “A (re)organização da rede escolar como reflexo das transformações demográficas, políticas e geográficas, nas últimas seis décadas em Portugal” *in* Mogarro, Maria João e Cunha, Maria Teresa Santos (orgs), *Rituais, Espaços e Patrimónios Escolares. IX Congresso Luso Brasileiro de História da Educação (Atas)*, Lisboa, Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, pp. 5423-5435

Aníbal, Alexandra Cabeçadas Arsénio Nunes (1999), *A expansão da rede escolar do ensino primário durante o Estado Novo (1930-1970): uma política de voluntariado minimalista. Dissertação de mestrado*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa

Azevedo, José Maria (1996), *Os Nós da Rede: O Problema das Escolas Primárias em Zonas Rurais*, Porto, Edições Asa

Barroso, João e Viseu, Sofia (2003), “A emergência de um mercado educativo no planeamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura”, *Educação e Sociedade*, Vol. 24, nº 84, pp. 897-921

Camagni, R. (2006), *TEQUILA SIP ESPON 3.2, Interactive Simulation Package for Territorial Impact Assessment*

Cordeiro, António Manuel Rochette (2014), “O lugar dos municípios no planeamento e gestão da rede escolar em Portugal” *in* Rodrigues, Maria de Lurdes (coord.), *40 Anos de Políticas de Educação em Portugal: A Construção do Sistema Democrático de Ensino*, Coimbra, Almedina, pp. 421-444

EVALSED (2013), *The resource for the evaluation of Socio-Economic Development*, Bruxelas, União Europeia

Fernandes, António Sousa (2004), “Município, cidade e territorialização educativa”, *in* Costa, Jorge Adelino, Neto-Mendes, António e Ventura, Alexandre (orgs.), *Políticas e gestão local da educação*, Aveiro, Universidade de Aveiro, pp. 35-43

Gama, Rui, Barros, Cristina e Cordeiro, António Manuel Rochette (2014), “Dinâmicas Demográficas, Educação e Desenvolvimento Sustentado na Região Centro (Portugal)”, *in* Cordeiro, António Manuel Rochette, Alcoforado, Luís e Ferreira, António Gomes (coords.), *Territórios, Comunidades Educadoras e Desenvolvimento Sustentável*, Coimbra, DG-FLUC, pp. 79-97

Instituto Nacional de Estatística, I.P. (2002), *Censos 2001: resultados definitivos - Centro*, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística

Instituto Nacional de Estatística, I.P. (2012), *Censos 2011 resultados definitivos - Região Centro*, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística

Lima, Licínio Carlos Viana da Silva (2004), “O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada”, *Revista Portuguesa de Educação*, Vol. 17, nº 3, pp. 7-47

Macedo, Berta e Afonso, Natércio (2002), “Desenvolvimento dos modos de regulação”, *in* Barroso, João *et al.*, *Análise da evolução dos modos de regulação institucional do sistema educativo em Portugal*, Lisboa, Universidade de Lisboa, pp. 73-87

Mais Centro (2012), *Regulamentos específicos (Agosto de 2012)*, http://www.maiscentro.qren.pt/private/admin/ficheiros/uploads/03_Requalificacao_Rede_Escolar_EB_EPre-Escolar_2013.pdf

Mais Centro (2014), Lista de Projetos Aprovados Eixo3 (Novembro de 2011), http://www.maiscentro.qren.pt/index.php?acao=projectos_eixoseid=32em=m7es=s3

Martins, Helena Arcanjo, Neto-Mendes, António e Cordeiro, António Manuel Rochette (2011), "Cartas Educativas: um olhar sobre soluções de reordenamento da rede escolar e mudanças no(s) território(s). II Encontro de Sociologia da Educação", Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, pp. 329-360

Mata, João Trocado da (2014), "Morrer Analfabeto no Século XXI: O Insucesso das Políticas Públicas de Combate ao Analfabetismo", in Rodrigues, Maria de Lurdes (coord.), 40 Anos de Políticas de Educação em Portugal: A Construção do Sistema Democrático de Ensino, Coimbra, Almedina, pp. 327-352

Matthews, Peter, Klaver, Elisabeth, Lantert, Judit, Ó Conluain, Gearóid e Ventura, Alexandre (2009), Política educativa para o 1º ciclo do ensino básico 2005-2008. Avaliação Internacional, Lisboa, Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação - Ministério da Educação

Nóvoa, António e Santa-Clara, Ana Teresa (2003), Liceus de Portugal. Histórias - Arquivos - Memórias, Lisboa, Edições Asa

Pimenta, Paulo Sérgio Pereira (2006), A Escola Portuguesa. Do "Plano dos Centenários" à Construção da Rede Escolar no Distrito de Vila Real. Dissertação de mestrado, Braga, Universidade do Minho

Pinhal, João (2012), Os municípios portugueses e a educação. Treze anos de interven-

ções (1991-2003), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e Tecnologia

Rodrigues, Maria de Lurdes (2010), A Escola Pública Pode Fazer a Diferença, Coimbra, Almedina

Sampaio, José Salvador (1975-1977), O Ensino Primário 1911-1969. Contribuição Monográfica, Lisboa, Instituto Gulbenkian de Ciência - Centro de Investigação Pedagógica

Santos, Lúcia, Cordeiro, António Manuel Rochette e Alcoforado, Luís (2014), "Rede escolar do 1º Ciclo do Ensino Básico em Portugal: evolução e principais fatores condicionantes", in Estrela, Teresa (ed.), Educação, Economia e Território - O papel da educação no desenvolvimento. Atas do XXI Colóquio da Secção Portuguesa da AFIRSE, Lisboa, EDUC/Secção Portuguesa da AFIRSE, pp. 134-144

Schneider, Sérgio e Schmitt, Cláudia Job (1998), "O uso do método comparativo nas Ciências Sociais", Cadernos de Sociologia, 9, pp. 49-87

Decreto-lei nº 144/2008 de 28 de julho. Diário da República nº 144 - I Série.

Decreto-lei nº 7/2003 de 15 de janeiro. Diário da República nº 12 - I Série - A.

Lei nº 159/99 de 14 de setembro. Diário da República nº 215 - I Série - A.

Lei nº 1985/40 de 17 de dezembro. Diário do Governo.

Lei nº 46/86 de 14 de outubro. Diário da República nº 237 - I Série.

<http://www.ine.pt>