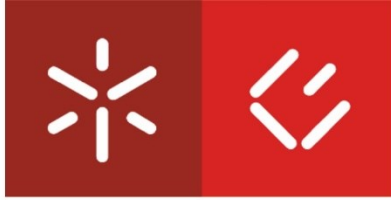


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Ana João Oliveira Arantes

**Avaliação do impacto da Política Pública
Aproximar Educação no sucesso escolar –
avaliação do projeto-piloto implementado
em V. N. de Famalicão**



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Ana João Oliveira Arantes

**Avaliação do impacto da Política Pública
Aproximar Educação no sucesso escolar –
avaliação do projeto-piloto implementado
em V. N. de Famalicão**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Administração Pública
Especialização em Gestão Pública e Políticas Públicas

Trabalho efetuado sob a orientação do
Professor Doutor Miguel Ângelo Vilela Rodrigues

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição

CC BY

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

AGRADECIMENTOS

Agradecer aos que contribuíram para a conclusão de mais uma etapa: pais, amigos, colegas e Professor Miguel. Obrigada pela paciência e apoio.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

**Avaliação do impacto da Política Pública Aproximar Educação no sucesso escolar –
avaliação do projeto-piloto implementado em Vila Nova de Famalicão**

RESUMO

O trabalho de investigação aborda essencialmente dois temas que são debatidos várias vezes na sociedade portuguesa: a Educação e a Descentralização.

O presente estudo foca-se na análise de uma política pública que visa a descentralização de competências na área da educação para os municípios portugueses; a política pública visada é o projeto-piloto Aproximar Educação.

O objetivo da dissertação é avaliar o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar dos alunos do 3º ciclo do ensino básico e do ensino secundário das escolas públicas do município de Vila Nova de Famalicão (município esse que viu serem-lhe delegadas determinadas competências no âmbito da política pública em estudo). Serão utilizados dois indicadores para analisar o sucesso escolar: notas obtidas nos exames nacionais e taxa de retenção. Com recurso ao método *Interrupted Time Series* irá procurar-se verificar qual o impacto que a política pública Aproximar Educação teve no sucesso escolar dos alunos do município de Vila Nova de Famalicão, comparando os períodos anterior e posterior ao da introdução da política pública em estudo.

Da análise efetuada apurou-se que a política pública em estudo melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário e a taxa de retenção escolar no 3º ciclo do ensino básico, contudo não foi possível validar a hipótese formulada para responder à pergunta de investigação.

Em suma, procura-se com a presente dissertação perceber se a descentralização da educação, implementada através do projeto-piloto Aproximar Educação, corresponde a um aumento do desempenho escolar dos alunos e, assim, obter-se uma avaliação do impacto da política pública no sucesso escolar.

PALAVRAS-CHAVE

Aproximar Educação, Descentralização, Educação, Políticas Públicas

**Evaluation of the impact of Public Policy Aproximar Educação in school success –
evaluation of the pilot project implemented in Vila Nova de Famalicão**

ABSTRACT

The research work essentially addresses two themes that are debated several times in Portuguese society: Education and Decentralization.

The present study focuses on the analysis of a public policy that aims to decentralizing competences, in the area of education, for Portuguese municipalities; the public policy referred in this study is the Aproximar Educação pilot project.

The objective of the dissertation is to evaluate the impact of the public policy Aproximar Educação on the academic success of students in the 3rd cycle of basic education and secondary education in public schools in the municipality of Vila Nova de Famalicão (this municipality was delegated certain competences within the scope of the public policy under study). Two indicators will be used to analyze school success: grades obtained in the national exams and school retention rate. Using the Interrupted Time Series method, an attempt will be made to verify the impact that the public policy Aproximar Educação had on the school success of students in the municipality of Vila Nova de Famalicão, comparing the periods before and after the introduction of the public policy under study.

From the analysis performed it was possible to understand that the public policy in study improved the scores obtained in the national secondary education exams and the school retention rate in the 3rd cycle of basic education, however it was not possible to validate the hypothesis designed to answer the research question.

In conclusion, this dissertation seeks to understand whether the decentralization of education, implemented through the Aproximar Educação pilot project, corresponds to an increase in students' school performance and achieve an evaluation of the impact of public policy on the school success.

KEYWORDS

Aproximar Educação, Decentralization, Education, Public Policy

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	v
RESUMO	vii
ABSTRACT	viii
ABREVIATURAS E SIGLAS	x
ÍNDICE DE TABELAS	xi
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xii
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I – REVISÃO DA LITERATURA.....	4
1. Descentralização: como esta se processa.....	4
2. A alocação de recursos e o nível administrativo que poderá retirar mais benefícios de eficiência	7
2.1. A alocação de recursos e a descentralização	10
2.2. A alocação de recursos e a descentralização na educação	11
3. Políticas públicas de descentralização da educação com impacto no desempenho escolar	14
CAPÍTULO II – CONTEXTO DE ANÁLISE.....	18
1. O enquadramento jurídico.....	18
2. Delegação de competências: o contrato interadministrativo	19
3. O tipo de poderes que passam para o município e a intervenção deste.....	20
4. A autonomia das escolas	22
5. O impacto esperado no sucesso escolar.....	22
CAPÍTULO III – METODOLOGIA.....	24
CAPÍTULO IV – ANÁLISE EMPÍRICA	27
CAPÍTULO V – CONCLUSÃO	42
BIBLIOGRAFIA	44
LEGISLAÇÃO	46

ABREVIATURAS E SIGLAS

MEC – Ministério da Educação e Ciência

ITS – Interrupted Time Series

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Número de observações utilizadas na análise das notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	28
Tabela 2 - Resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	29
Tabela 3 - Número de observações utilizadas na análise das notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	31
Tabela 4 - Resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	31
Tabela 5 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 10º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	33
Tabela 6 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 11º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	34
Tabela 7 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 12º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	35
Tabela 8 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 7º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	37
Tabela 9 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 8º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	38
Tabela 10 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 9º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	39

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	29
Gráfico 2 - Resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	32
Gráfico 3 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 10º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	34
Gráfico 4 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 11º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	35
Gráfico 5 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 12º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)	36
Gráfico 6 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 7º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	38
Gráfico 7 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 8º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	39
Gráfico 8 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 9º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)	40

INTRODUÇÃO

A educação em Portugal encontra-se constantemente na ordem do dia devido às várias situações que afetam os vários stakeholders da educação.

Em Portugal é comum a referência às más condições do ensino público, sendo exemplo disso as condições oferecidas pelas escolas públicas sobretudo no inverno, onde em algumas escolas não se liga o aquecimento devido à falta de financiamento e/ou devido a problemas nos equipamentos. Outro exemplo muito comum é o das escolas com número reduzido de alunos que são encerradas e que fazem com que esses alunos se tenham de deslocar para outra escola que fica a mais quilómetros de distância.

As greves dos professores e as constantes alterações do corpo docente nas escolas dificultam a estabilidade do ensino, assim como dificultam a estabilidade profissional dos professores, podendo trazer repercussões ao nível da motivação destes. Outro assunto que também tem algum foco negativo e, que também está relacionado com os trabalhadores das escolas, é a falta de auxiliares de educação em várias escolas, sendo que estes funcionários são essenciais para garantir o bom funcionamento destas e, na sua ausência, as escolas têm que ser encerradas.

Outro problema constante é a permanente discussão dos planos de estudos das várias disciplinas lecionadas nas escolas (revisões curriculares), que são sempre seguidas de debates sobre a adequação ou inadequação do ensino dos variados temas selecionados. A juntar a todos os problemas já mencionados, junta-se o problema mais comum e transversal à educação em Portugal: o insuficiente financiamento às escolas.

Para além dos problemas que advêm da administração da escola pública, o fator contexto social e económico pode trazer ainda mais dilemas. Exemplos disso são crianças que derivam de contextos desfavorecidos e que muitas vezes provocam distúrbios originando indisciplina nas escolas, para além de famílias com dificuldades financeiras que não conseguem adquirir material escolar e/ou pagar o transporte escolar.

Este tipo de situações pode levar a um abandono precoce do sistema escolar, levando a um aumento da taxa de retenção, assim como à obtenção de maus resultados escolares, estando-se perante circunstâncias que não contribuem para o sucesso escolar.

Estes são muitos dos problemas com que a Administração Central, através do Ministério da Educação e Ciência (MEC) tem de enfrentar. De forma a solucionar estes problemas, o Governo e o MEC apostaram na descentralização. Esta aposta visa um maior compromisso com a educação procurando melhor eficiência e introduzir uma maior responsabilidade aos municípios. O Governo lançou o Aproximar

- Programa de Descentralização de Políticas Públicas; este programa visa diversas áreas, uma das quais a educação, surgindo assim o programa Aproximar Educação.

Esta política pública foi implementada através de um projeto-piloto, com a assinatura de contratos de delegação de competências com 15 municípios portugueses, que colocaram a política pública em ação. O objetivo desta política é promover a descentralização da educação, apoiando-se na ação dos municípios para aproximar a educação dos cidadãos e colmatar necessidades ao nível de recursos fundamentais ao normal funcionamento das escolas, nomeadamente, ao nível da gestão das infraestruturas escolares e gestão dos recursos humanos (em particular do pessoal não docente); adicionalmente, os municípios terão parte interventiva em questões como o transporte escolar, economato, ação social, entre outros, procurando a obtenção de maior eficiência nos gastos e promovendo o sucesso escolar.

Tendo em atenção o referido anteriormente, o objetivo da dissertação é avaliar o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar dos alunos no município de Vila Nova de Famalicão (que é um dos municípios com o qual o MEC assinou o contrato de delegação de competências). Pretende-se com este trabalho de investigação perceber se a descentralização e, se este projeto-piloto em particular, tem impacto positivo no sucesso escolar dos alunos deste município.

Tendo em consideração o objetivo da dissertação foi elaborada a pergunta de investigação “qual o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar?” e estruturou-se o trabalho em cinco capítulos: (1) Revisão da Literatura, (2) Contexto de Análise, (3) Metodologia, (4) Análise Empírica e (5) Conclusão. No primeiro capítulo procura-se expor a literatura que sustenta o trabalho de investigação, estando esta orientada para explicar a descentralização e a alocação de recursos tendo por base a descentralização, associando estes dois conceitos à educação; na revisão da literatura apresentam-se ainda algumas políticas públicas na área da educação, que foram implementadas através da descentralização de competências e que visavam o desempenho escolar dos alunos. No segundo capítulo pode-se encontrar uma análise do contexto de implementação do Programa Aproximar Educação, onde se descreve, por exemplo, as competências descentralizadas e quais os objetivos que se pretende atingir. No capítulo referente à Metodologia (terceiro capítulo) descreve-se as hipóteses elaboradas para responder à pergunta de investigação, quais os dados recolhidos, bem como o design escolhido para a análise. No quarto capítulo encontra-se a operacionalização e testagem das hipóteses elaboradas e no último capítulo poderá verificar-se se a hipótese formulada responde à pergunta de investigação, quais as limitações que o trabalho exhibe e quais as linhas de investigação a seguir em futuros trabalhos.

O trabalho elaborado visa assim perceber se o projeto-piloto, na forma como está formalizado, realmente poderá trazer vantagens para a população e se justifica a sua aposta nos restantes municípios portugueses. Após a operacionalização das hipóteses constata-se que não foi possível validar a hipótese geral formulada, contudo foi possível aferir que a política pública permitiu melhorar as notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário e melhorar a taxa de retenção escolar no 3º ciclo do ensino básico.

CAPÍTULO I – REVISÃO DA LITERATURA

1. Descentralização: como esta se processa

A descentralização é aplicada em todas as regiões, nações ricas ou pobres, pequenas ou grandes e com diferentes histórias coloniais. A descentralização é aplicada em todo o lado (Faguet 2014). A descentralização pode ser entendida como descentralização administrativa, política e fiscal; a descentralização administrativa acontece quando a responsabilidade sobre determinadas matérias é delegada para uma dependência local, por outro lado, a descentralização política não só envolve a delegação de poder como também a autoridade exclusiva para níveis inferiores do governo. A descentralização fiscal envolve a definição de impostos e determinação da própria despesa pública (Hermansson 2019).

No artigo desenvolvido por Bossert, Chitah e Bowser (2003) é apresentada a abordagem de descentralização desenvolvida por Mills, Vaughan, Smith e Tabibzadeh (1990), que define a descentralização em quatro tipologias: desconcentração, devolução, delegação e privatização. A descentralização é definida como desconcentração quando a autoridade e responsabilidade são transferidas para regiões ou secretarias distritais; a transferência de autoridade e responsabilidade para outras instâncias do governo como estados ou municípios é designada como devolução. A delegação é caracterizada pela criação de agências¹ que possuem alguma autonomia para desempenhar funções que anteriormente eram controladas pelo governo central e, por último, a privatização consiste na transferência de responsabilidade e controlo para proprietários privados. A abordagem desenvolvida por Mills, Vaughan, Smith e Tabibzadeh (1990), procura explicar as várias formas de descentralização, identificando “quem” irá receber a autoridade e responsabilidade para o processo de tomada de decisão.

Na governação são exercidos os poderes legislativos, executivos e judiciais de forma independente; determinados poderes são executados pelo governo central e outros pelo governo local. A

¹ Em Portugal foram criados os Institutos Públicos como “agências” que possuem autonomia para desempenhar determinadas funções. No Diário da República Eletrónico (DRE) é possível encontrar a definição de Instituto Público que se transcreve como: “O instituto público é uma pessoa coletiva pública, assente num substrato institucional, criado para a prossecução de fins administrativos específicos. O instituto público tem personalidade jurídica própria, sendo, nessa medida, sujeito titular de direitos e deveres em nome próprio, distinguindo-se ainda de outras pessoas coletivas públicas por ter um carácter institucional, ou seja, não têm um carácter associativo (como as associações públicas), nem são pessoas coletivas de população e território (Estado, regiões autónomas, autarquias locais).

A maior parte dos institutos públicos integra-se na Administração indireta do Estado, o setor da Administração Pública composto por pessoas coletivas públicas dotadas de autonomia administrativa e financeira, criadas com o objetivo de prosseguirem fins do Estado e sujeitas à sua superintendência e tutela. O regime dos institutos públicos encontra-se previsto na Lei-Quadro dos institutos públicos (Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro, com alterações posteriores), os quais podem assumir uma de três modalidades: serviço personalizado; fundação pública e estabelecimento público.

A figura do instituto público, apesar de encontrar a sua principal expressão na Administração indireta do Estado, é uma forma jurídica assumida por outras entidades de outros sectores da Administração Pública. Assim, existem institutos públicos estaduais (na esfera do Estado-administração ou dotadas de um estatuto de independência ou autonomia, por força da Constituição ou do Direito da União Europeia), institutos públicos regionais (das Administrações das regiões autónomas), ou institutos públicos autárquicos (da Administração autárquica).” (definição retirada da página web <https://dre.pt/dre/lexionario/termo/instituto-publico> a 31 de julho de 2022).

distribuição de funções pelo governo central e local permite a obtenção de eficiência na produção de bens públicos e a respetiva correspondência às necessidades locais. A descentralização possibilita que a tomada de decisão esteja mais próxima dos cidadãos (Weimer et al. 2011).

Yasin Olum (2014), no artigo desenvolvido por si, enumera um conjunto de seis pré-requisitos que cada país tem de cumprir para que a descentralização seja implementada com sucesso. Estas pré-condições são: (1) mecanismos institucionais, (2) a criação de espaços para participação, (3) vontade política e vontade civil, (4) capacidade de desenvolvimento a nível local, (5) implementação cuidada (da descentralização) e (6) governação democrática. De referir que o autor identifica estes pré-requisitos como essenciais à implementação da descentralização em países em desenvolvimento.

De forma resumida, Yasin Olum (2014) indica que para se poder implementar a descentralização cada país tem de estar munido de instituições para as quais possa transferir responsabilidades, recursos e poder. Os cidadãos têm de conseguir servir-se da descentralização e, para isso, precisam de ser capazes de usar os mecanismos institucionais criados. As instituições governamentais locais providenciam a oportunidade para a participação dos cidadãos; a participação permite que as pessoas estejam envolvidas no processo de tomada de decisão de decisões que as afetam diretamente. A participação dos cidadãos locais permite perceber quais as necessidades destes e, assim, conseguir legitimar os seus interesses; essencialmente, a participação estimula a iniciativa local. A descentralização depende fortemente da participação por forma a melhorar a alocação de recursos (Olum 2014).

Além do referido anteriormente, o compromisso político é essencial para a implementação da descentralização. Por vezes, a liderança política não está comprometida com a descentralização, o que promove, por exemplo, a corrupção; nestes casos, a descentralização não cumpre o seu propósito. É necessário que tanto políticos como cidadãos demonstrem a sua vontade em participar nos processos de implementação da descentralização, uma vez que, é a inabilidade na integração dos cidadãos e o mau desempenho do Estado, que leva à implementação da descentralização. Os cidadãos têm de participar no processo, pois só com cidadãos ativos é que a descentralização desempenhará o seu papel (Olum 2014). De referir ainda que os cidadãos também devem estar devidamente informados e contextualizados das reformas que irão ser efetuadas através da descentralização, pois o sucesso de uma reforma feita através da descentralização está dependente do contexto institucional, da cultura política e das circunstâncias do momento em que é introduzida (Hermansson 2019).

É de notar que vários autores referem que existem alguns aspetos similares a ter em atenção sempre que se pretende implementar a descentralização, nomeadamente, é necessário criar infraestruturas e equipamentos, sistemas administrativos e obter funcionários com capacidades técnicas

necessárias às funções; as instituições locais devem ter recursos e capacidade financeira para que possam executar os seus poderes e responsabilidades e, assim, estarem preparadas para assumir as atribuições que lhes serão transmitidas (Hermansson 2019; Prabhakar 2012; Olum 2014). A descentralização apenas terá sucesso se for implementada com os devidos mecanismos de planeamento e prestação de contas. Sem ter isto em atenção, a descentralização pode levar a uma realocação de poder e recursos de forma que menos favorece os cidadãos locais (verificando-se, por exemplo, a ocorrência de corrupção e favorecimento de determinados grupos de interesse). Uma implementação cuidada procura que o poder e os recursos sejam distribuídos de uma forma apropriada (Olum 2014).

Os programas de descentralização têm como motivação/missão a melhoria e desenvolvimento da governação. O artigo desenvolvido por Faguet (2014) enumera as razões, de países como a Bolívia, Perú, Camboja, que levaram a que estes optassem pela descentralização. As motivações baseiam-se essencialmente na procura por melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, assim como pretenderem que estes tenham um papel mais ativo na sociedade, na democracia e nas tomadas de decisão. Para outros países, a descentralização está relacionada com objetivos/desafios específicos que estes têm. Por exemplo, a Colômbia implementou a descentralização como resposta à violência, enquanto que para a África do Sul, a descentralização foi uma componente essencial na transição do apartheid para a democracia. A Etiópia, como país com imensa diversidade populacional, implementou a descentralização com o objetivo de que os vários grupos étnicos tenham representação e, assim, o governo consiga entender quais as necessidades de uma população tão heterogénea. A Índia e a Tailândia, por sua vez, optaram pela descentralização como forma de melhorar o nível de oferta e a qualidade dos seus bens públicos.

Apesar de ser um recurso com vantagens associadas, é certo que a descentralização acarreta consigo algumas limitações. Martinelli e Olivieri (2015) identificam duas causas para o insucesso ou falhas na descentralização: a formulação da política e/ou a implementação da reforma. Estes autores explicam que as políticas são formuladas tendo por base um determinado padrão, ou seja, há uma padronização das políticas; no momento da formulação das políticas verifica-se a dificuldade na realização de diagnósticos, o que resulta na dificuldade de elaboração de políticas que sirvam as necessidades da população (Martinelli et al. 2015). Uma política pública criada a partir de teoria incorreta poderá gerar algumas consequências de forma não intencionada, no entanto, mesmo que a política pública gerada seja baseada na teoria correta, por si só não é suficiente para que a política pública seja efetiva (Weimer et al. 2011).

As políticas públicas são constituídas por determinados elementos que são essenciais e que visam a sua implementação; esses elementos são distribuídos e pode acontecer que determinadas pessoas ou organizações possam reter algumas partes/contribuições essenciais (por não concordarem ou não visualizarem os objetivos propostos), levando a que a implementação de determinada política pública venha a falhar. Noutros casos, a ausência de recursos e/ou competência também pode comprometer o cumprimento dos objetivos estipulados pela política pública, levando ao fracasso da sua implementação (Weimer et al. 2011). Na implementação da política/reforma tem de haver uma coordenação de interesses que estão em conflito (por exemplo, coordenar estruturas, processos, comportamentos e funcionamento do setor público) sendo necessária a criação de coligações entre diversos atores (Martinelli et al. 2015). Quando uma política pública é implementada poderá verificar-se problemas na relação interorganizacional entre o poder central e o poder local, dado que o governo central deverá monitorizar a conformidade com que a política pública é implementada nos vários locais. A implementação de políticas públicas requer a cooperação do governo local e isso pode ser difícil de obter, se o governo central não tiver poder para obrigar o poder local. Outro problema que se verifica aquando da implementação de políticas públicas é a falta de cooperação entre as várias organizações (com diferentes responsabilidades), o que impede a resolução de problemas (Weimer et al. 2011).

Em suma, a descentralização é um instrumento que promove o desenvolvimento e a boa gestão pública, mas não fará diferença por si só; a finalidade da descentralização é voltar a conceber o sistema governamental de forma a que o governo consiga distribuir de forma efetiva e eficiente os serviços públicos aos cidadãos (Olum 2014). A descentralização pode ser considerada um mecanismo para transformar a sociedade (Prabhakar 2012).

2. A alocação de recursos e o nível administrativo que poderá retirar mais benefícios de eficiência

As principais funções do governo, partindo da classificação clássica de Musgrave, são a alocação de recursos (função afetação), o ajustamento e distribuição de rendimentos (função distributiva ou de redistribuição) e a estabilização da economia (função estabilização) (Shuster et al. 2017; Cruz 2008). A função afetação tem como objetivo suprimir as falhas de mercado no fornecimento de bens públicos e a correção de externalidades; desta forma poderá aumentar a eficiência na utilização dos recursos. Por sua vez, a função redistribuição procura que o Estado tenha em atenção a justiça social, através da redistribuição de rendimentos. O método habitualmente usado na redistribuição é o uso de impostos progressivos, onde quem auferir mais rendimentos, conseqüentemente paga mais impostos; por outro

lado, quem possui menos rendimentos terá acesso a subsídios (por exemplo, o subsídio de rendimento mínimo) e/ou acesso a serviços a um custo inferior (por exemplo, serviços de educação). A última função do Estado é a função estabilizadora. A necessidade de estabilização deriva da falha do mercado em não garantir o pleno emprego, a estabilidade das variáveis macroeconómicas e o desenvolvimento da economia. A intervenção do Estado tem como objetivo o desenvolvimento de políticas de estabilização dado que o mercado não consegue efetuar as correções de forma autónoma. De referir que o recurso às três funções do Estado em simultâneo, pode levar à ocorrência de ineficiências, dado que estas podem gerar conflitos entre si (Cruz 2008).

É na função afetação que a descentralização ocorre, uma vez que, o Estado tem a função de alocar recursos para proporcionar o desenvolvimento socioeconómico da população, possibilitando a afetação de bens e serviços que visam, por exemplo, providenciar melhores condições de saúde e educação. De modo a conseguir bons níveis de desenvolvimento socioeconómico deve-se procurar obter o máximo resultado com a utilização mínima de recursos, tentando assim otimizar a alocação de recursos (públicos). O Estado é intervencionista quando ocorrem falhas de mercado. Quando se dão menos falhas de mercado, o papel intervencionista do Estado fica mais facilitado, pois a oferta de recursos é maioritariamente fornecida pelo mercado, o que faz com que o Estado consiga cumprir o seu propósito de obtenção de desenvolvimento socioeconómico mais facilmente (Costa et al. 2015).

A eficiência procura garantir a maximização dos resultados e a minimização dos custos; os gestores públicos devem apostar numa administração responsável, onde os recursos devem ser utilizados de forma programada (Amorim et al. 2017). Santos, Carvalho e Barbosa (2016) acrescentam que a eficiência pode estar associada ao desempenho, à obtenção de resultados ou com o alcance do resultado máximo tendo em conta os recursos alocados. A eficiência é um conceito relevante, quer para o setor público, quer para o setor privado. No setor público (ao contrário do âmbito privado) a eficiência tem em atenção uma política de equidade conjugada com uma eficiente alocação de recursos e contenção de custos desnecessários (Santos et al. 2016). Obter e alocar recursos é um dos principais desafios para os governos centrais (Shuster et al. 2017).

Os serviços públicos podem ser distribuídos através da administração central ou da administração local ou através dos dois tipos de administração, quando atuam as duas em conjunto (Elgin et al. 2019). Caldwell (1987, citado por Briggs et al. 1989) sugere que poderão haver serviços que são melhor prestados se forem fornecidos de uma forma centralizada, enquanto que há outros que deverão ser distribuídos tendo como apoio a descentralização.

A distribuição dos serviços públicos através de sistemas administrativos centralizados ou descentralizados está em constante debate. A administração centralizada tem como vantagem o benefício da especialização vertical na tomada de decisão, a simplificação do controlo burocrático e evita a duplicação de serviços; a administração descentralizada, por outro lado, estabelece procedimentos administrativos mais próximos dos cidadãos, estando mais atenta aos contextos locais e obtendo capacidade de resposta às necessidades dos cidadãos. Um sistema centralizado será mais produtivo, pois é baseado numa hierarquia e divisão coordenada do trabalho. Uma estrutura hierarquizada permite que o pessoal qualificado atue de acordo com as suas funções previamente definidas. Por outro lado, um sistema descentralizado permite a delegação de autoridade e responsabilidade para níveis mais baixos (da hierarquia) permitindo que a tomada de decisão seja mais flexível e desta forma aumentar a capacidade de resposta; uma maior autonomia poderá permitir melhores resultados (Elgin et al. 2019).

O artigo elaborado por Dallas Elgin e David Carter (2019) aborda a forma como os serviços públicos de assistência social a crianças nos Estados Unidos da América são distribuídos: através de sistemas administrativos centralizados ou através de sistemas administrativos descentralizados. No estudo que estes autores realizaram conseguiram concluir que os resultados obtidos através do sistema centralizado de distribuição do serviço público de assistência social a crianças são melhores do que os resultados obtidos através do sistema descentralizado, ou seja, o sistema administrativo centralizado é mais efetivo. Quanto ao desempenho, não há uma diferença significativa entre os sistemas centralizado e descentralizado. No que refere aos resultados obtidos em contexto rural, os autores verificaram que o sistema descentralizado em contexto rural produz outcomes inferiores para quem beneficia destes serviços. Em contextos rurais, onde seria de supor uma maior proximidade aos cidadãos, seria de esperar que os resultados do sistema administrativo descentralizado fossem superiores ao do centralizado e constatou-se o contrário. Isto pode ser explicado pelo facto da proximidade aos cidadãos e os benefícios que podem ser retirados desta situação não serem suficientes para superar a pouca capacidade para administrar o serviço público de assistência social.

Tendo em atenção as conclusões obtidas por Elgin e Carter (2019) procura-se, de seguida, perceber de forma mais detalhada, como é que a descentralização e a alocação de recursos se relacionam. Também se irá explorar de que forma é que a alocação de recursos e a descentralização na educação se desenrolam.

2.1. A alocação de recursos e a descentralização

Wallis e Oates (1988) argumentam que a descentralização deve melhorar os outputs do setor público melhorando a responsabilidade e capacidade de resposta do governo. Boa participação local e transparência na produção de serviços públicos devem resultar em serviços que servem as necessidades dos cidadãos.

A descentralização é várias vezes referida como fundamental para o desenvolvimento da democracia, resultando num maior interesse político e numa maior participação por parte dos cidadãos, podendo existir assim maior responsabilização pela tomada de decisão perante a comunidade (Kristiansen et al. 2006). A descentralização permite que os níveis mais baixos do governo tomem decisões relativas à alocação de recursos a nível interno, ou seja, uma alocação de recursos que se enquadra nas zonas que governam diretamente (Bossert et al. 2003).

A descentralização fortaleceu o papel do município; o município passou a ser um agente executor de políticas públicas, para promover o desenvolvimento local. Os municípios são responsáveis por muitos dos serviços mais importantes para os cidadãos: infraestruturas, saúde e educação, recolha de lixo, entre outros (Nazareth 2015). A descentralização permite aos municípios melhorarem os serviços públicos que disponibilizam aos seus cidadãos, pois possibilita que a provisão destes recursos seja feita de acordo com as particularidades de cada cidade. A descentralização proporciona que os cidadãos de cada município tenham um papel ativo na sociedade/democracia local, sendo elementos essenciais à implementação das políticas públicas (Martinelli et al. 2015). No entanto, cada município tem as suas especificidades, o que torna ainda mais complexa a obtenção de eficiência na alocação de recursos públicos para permitir o desenvolvimento das localidades (Costa et al. 2015). Quando os governos locais/municípios não conseguem cumprir as metas estabelecidas, verifica-se a ineficiência destes na alocação de recursos públicos (Shuster et al. 2017).

As características que cada município possui, as alterações externas e a sua dimensão têm impacto na averiguação da eficiência. Existem vários fatores externos com impacto na alocação de recursos públicos como, por exemplo, os interesses envolvidos na produção do recurso público e as disputas de lobbies existentes nas comunidades (Costa et al. 2015). No artigo desenvolvido por Costa, Ferreira, Braga e Abrantes (2015) verificou-se que em municípios com melhores níveis de eficiência, notou-se uma influência dos mercados e da conjuntura económica; no mesmo artigo aborda-se o impacto que a dimensão da população pode ter na eficiência obtida e a determinação notada foi que quanto maior é a população local, mais eficiência é contabilizada, verificando-se a obtenção de economias de escala por parte da gestão municipal.

A dependência financeira das autoridades locais relativamente às autoridades centrais reduz a sua autonomia política, assim como a sua capacidade de resposta (Prabhakar 2012). É necessária a transferência de receitas de níveis superiores para níveis inferiores para garantir a execução das políticas públicas por parte dos municípios (Nazareth 2015). Apesar de as políticas serem executadas localmente, as políticas são pensadas centralmente; em termos de decisão, os municípios têm pouca autonomia e os recursos recebidos por meio de transferências já estão pré-destinados; conclui-se que apesar do aumento dos recursos municipais devido às transferências efetuadas pelo governo central, não é possível indicar que há maior autonomia financeira por parte dos municípios, o que dificulta a execução das políticas públicas (Nazareth 2015). A eficiência não está necessariamente ligada à disponibilidade de recursos, isto é, a melhoria da eficiência não depende apenas do aumento de recursos para investimento (Monte et al. 2017). Ao investimento deve estar associada uma utilização eficiente dos recursos públicos, ou seja, o investimento com os recursos disponíveis tem de ser feito com qualidade (Kristiansen et al. 2006).

Teoricamente é de esperar que a aproximação da burocracia/questões administrativas às pessoas, idealmente deveria trazer mais eficiência e maior controlo por parte dos cidadãos, no entanto os resultados empíricos sobre a descentralização e a eficiência são ambíguos. Uma descentralização que não tenha a atribuição das responsabilidades bem definidas (entre as instituições e/ou os vários níveis do governo) restringe a qualidade e a eficiência dos serviços públicos (Kristiansen et al. 2006).

2.2. A alocação de recursos e a descentralização na educação

A educação constitui um dos principais pilares da sociedade. É essencial ao desenvolvimento económico e social de um país, assim como para o desenvolvimento de cada indivíduo, refletindo-se nas características e habilidades de cada um (Shuster et. al. 2017). A importância da educação na economia é crescente, uma vez que dá formação à população obtendo-se melhor capital humano, que pode assim aumentar a produtividade do trabalho. A educação é essencial ao crescimento económico de um país (López-Torres et. al. 2016).

A descentralização aparenta ser uma reforma positiva para responder às necessidades de mudança organizacional nos sistemas escolares. As necessidades diárias das escolas e uma gradual insatisfação com um sistema centralizado e rigoroso resultaram na interrogação por novas práticas administrativas que podem converter as escolas em sistemas mais eficazes. Uma reforma na forma de gestão, na responsabilidade pela alocação de recursos nas escolas, pode originar uma maior eficácia escolar e aumentar a eficiência do sistema escolar (Briggs et al. 1989).

Associada à alocação de recursos está o dever do Estado em fornecer bens públicos. A afetação dos recursos deve ser eficiente e, no caso da educação, deve-se apostar em políticas públicas que maximizam resultados sociais com a redução das desigualdades sociais e a melhoria da qualidade de vida da população (Shuster et al. 2017). Quanto maior é a qualidade do sistema educacional, maiores níveis de desenvolvimento social se consegue obter (Santos et al. 2016).

Havendo com a descentralização alterações nos procedimentos de alocação de recursos, isso pode indicar uma mudança nos processos de tomada de decisão. Se a descentralização implicar a passagem de tomada de decisão para o nível das escolas, estas poderão responder às necessidades dos estudantes e das suas famílias e, assim, tornarem-se mais eficazes. Deste modo, a descentralização aparenta ser uma reforma positiva para responder às necessidades de mudança organizacional nos sistemas escolares (Briggs et al. 1989).

A Bolívia e a Colômbia são dois países que implementaram a descentralização e, conseqüentemente, esta teve impacto no setor da educação. A Bolívia era caracterizada por ser um país governado por um sistema centralizado; a implementação da descentralização na Bolívia deveu-se ao insucesso em conseguir atingir um crescimento económico sustentável e ao surgimento de políticas baseadas em questões étnicas. A descentralização foi colocada como a solução para estes problemas. A descentralização focou-se em quatro pontos principais: alocação de recursos, responsabilidade pelos serviços públicos, comités de supervisão e municipalização. Destes resultaram medidas como o aumento dos fundos atribuídos aos municípios, a alteração da posse das infraestruturas ligadas à educação, saúde, desporto, cultura, entre outros, para o governo local ficando estes responsáveis pela sua manutenção e administração, podendo também adquirir novas infraestruturas. A participação da população local e a fiscalização efetuada por esta também foi uma das medidas associadas ao processo de descentralização. Com a descentralização, o governo local investiu com mais ênfase em setores como a educação, o desenvolvimento urbano e água e saneamento, setores que não eram vistos como prioritários para receber investimento por parte do governo central (Faguet et al. 2008).

Na Bolívia, a descentralização levou a que o investimento público no setor da educação tivesse em atenção as necessidades locais. O estudo realizado por Faguet e Sánchez (2008) demonstra que os municípios efetuaram investimentos no setor da educação que não eram concebidos pelo governo central, ou seja, nos municípios em que a iliteracia era significativa, os municípios puderam atuar de forma a poder emendar esta disparidade, efetuando investimentos que permitiam melhorar a prestação do serviço de educação aos cidadãos. Os autores interpretaram que a descentralização tornou o

investimento público em educação mais responsável e efetivo perante as necessidades que os municípios possuíam (quando comparado com o investimento que era executado pelo governo central neste setor).

Os dados analisados para a Colômbia e para a Bolívia demonstram argumentos a favor da descentralização, uma vez que foi possível verificar uma alteração nos padrões do investimento público, que se revelaram bastantes importantes. Em ambos os países, as alterações visualizadas deram-se nos municípios mais pequenos, mais pobres e de zonas mais rurais verificando-se que a descentralização deu poder a este tipo de municípios (Faguet et al. 2008).

Na literatura podemos constatar que está presente alguma discussão sobre os gastos públicos e o desempenho educacional (Hanushek 1986; 1994) verificando-se que o desempenho da educação não depende apenas da alocação de recursos, mas também de outros fatores como o ambiente escolar e o contexto socioeconómico. Para Eric Hanushek (1986; 1994) a forma como a educação é operacionalizada indica que esta é ineficiente. Este autor refere que não há relação entre os recursos e o desempenho, isto é, para o autor o aumento adicional de recursos escolares (ligado ao aumento da despesa pública) não está relacionado com um melhor desempenho escolar.

Quando os gastos com educação são baixos, os resultados desejados não são atingidos. Mas quando é feita a alocação de recursos que anteriormente não existia, verifica-se que há uma evolução dos resultados, sendo possível visualizar uma maior eficiência quando comparado com casos em que já existia uma grande quantidade de recursos atribuídos, havendo aqui uma diminuição da eficiência. Depreende-se então que a utilização de recursos é importante, mas não é a única variável que vai permitir alcançar os resultados desejados. No estudo desenvolvido nos municípios do Seridó Potiguar (Rio Grande do Norte, Brasil) aferiu-se que nos municípios com melhores resultados obtidos nos índices calculados, o desempenho dos alunos desses municípios está relacionado com uma boa afetação dos recursos. Neste estudo conseguiram também concluir que apenas a transferência de recursos financeiros não é suficiente para que exista eficiência; é necessário ter em atenção a forma como é efetuada a alocação de recursos, pois nos resultados visualizam-se municípios que efetuaram elevados investimentos, mas que foram pouco eficientes (Santos et al. 2016).

Em suma, os recursos no setor público são escassos e, por isso, os investimentos em algumas áreas devem ser prioritários, nomeadamente em educação. Para que os resultados obtidos com a educação sejam os desejados verificou-se que a mera utilização de recursos não é suficiente por si só, os recursos têm de ser empregues de forma eficiente (Santos et al. 2016).

3. Políticas públicas de descentralização da educação com impacto no desempenho escolar

Indivíduos favoráveis à descentralização indicam que colocar a tomada de decisão mais próxima das populações melhora a qualidade escolar e a eficiência, procurando assegurar que as escolas respondem às necessidades locais. Estes defendem que os stakeholders locais estão melhor preparados para providenciar a educação do que as autoridades centrais; os especialistas favoráveis à descentralização sustentam que a administração local sofre menos limitações burocráticas e têm maior contacto com o contexto local, o que favorece a descentralização da educação. Desta forma, argumentam que reformas de descentralização da educação têm potencial para melhorar o desempenho dos alunos, aumentando a eficiência das escolas, garantindo que estas estão alinhadas com as necessidades locais e que capacitam as comunidades locais para manter as escolas responsáveis por gerar educação de qualidade (Leer 2016).

Jane Leer (2016) descreve no seu estudo os pressupostos teóricos adjacentes à relação entre a descentralização e os resultados educacionais: (1) a descentralização baseia-se no pressuposto de que trazer as decisões para mais perto das populações melhora a eficiência do sistema educativo, (2) a descentralização fortifica os mecanismos de prestação de contas entre as escolas e as comunidades e (3) as reformas de descentralização da educação promovem a partilha de responsabilidade pelos resultados educacionais entre os vários stakeholders.

A procura pela eficiência na alocação de recursos e pelo aumento da qualidade escolar através da melhoria do desempenho académico levou à implementação da descentralização através de reformas no setor educativo. O Programa EDUCO (Educación con Participación de la Comunidad) e o Programa PROHECO (Programa Hondureño de Educación Comunitaria) são duas políticas públicas que foram implementadas em El Salvador e nas Honduras, respetivamente, com o objetivo de descentralizar competências ao nível da comunidade (Edwards Jr. et al. 2016; Di Gropello et al. 2011).

O Programa EDUCO funcionava através da gestão da comunidade, mais propriamente através da gestão efetuada pelos pais dos alunos; um grupo de pais era eleito e formava uma Associação Comunitária para a Educação (ACE – Asociación Comunal para la Educación). Esta Associação tinha um papel fulcral na gestão das escolas: recebia verbas do Ministério da Educação de El Salvador (MINED) e era responsável pela alocação deste valor nas várias rúbricas orçamentadas, inclusive para proceder ao pagamento das remunerações dos professores das suas comunidades. A ACE era responsável pela gestão dos professores das escolas, podendo contratar, despedir e supervisionar estes recursos humanos, procurando deste modo suprimir as ausências dos professores e, conseqüentemente, obter

um maior esforço da parte destes na lecionação das aulas. Também competia à ACE de cada comunidade a compra do material necessário para as escolas. Todas estas ações tinham como objetivo a obtenção de eficiência e eficácia através, de uma diminuição do desperdício (havendo uma melhor alocação de recursos) e mediante a melhoria do desempenho dos alunos, tendo em atenção as necessidades locais. Os pais, tendo por base este programa educativo, assumiam responsabilidades que competiam ao Estado. O Ministério da Educação (como entidade do Estado) apenas mantinha tarefas de criação, supervisão, capacitação e coordenação (Edwards Jr. et al. 2016; Jimenez et al. 2014). Desta forma, o Programa EDUCO procurava combater as deficiências que existiam no sistema de ensino de El Salvador. Assim, o objetivo deste programa foi aumentar a oferta educativa nas zonas rurais, bem como melhorar a qualidade do pré-escolar e dos primeiros nove anos de escolaridade, denominada educação primária (Jimenez et al. 2014).

O Programa PROHECO também aponta a um programa de escola comunitária, onde a comunidade está envolvida em várias tarefas; a ligação que a comunidade escolar possui diretamente com os professores com o objetivo de aumentar o desempenho destes é consistente com a procura da maximização da capacidade local. No caso do Programa PROHECO, os professores são contratados, pagos e supervisionados por um conselho escolar onde estão inseridos membros da comunidade local. Os conselhos são eleitos e desempenham funções em nome do governo. Para além de terem funções referentes à gestão de recursos humanos, o conselho escolar também controla a assiduidade e o desempenho dos estudantes, a gestão de verbas para procederem à aquisição do material escolar e de atividades que têm como intuito o desenvolvimento da atividade escolar e a manutenção da infraestrutura escolar. Nota para o facto de o salário dos recursos humanos que trabalham nas escolas ser atribuído centralmente, pois este é imputado tendo por base fatores como a experiência dos professores (Di Gropello et al. 2011).

Através dos estudos em que foram analisados tanto o Programa EDUCO como o Programa PROHECO verificou-se que, quando existe descentralização do sistema educativo, onde são delegadas responsabilidades administrativas e de gestão para as comunidades, existem vantagens associadas (Jimenez et al. 2014). Os resultados do programa EDUCO indicam que houve melhoria na qualidade da educação, ou seja, baseados em testes estandardizados efetuados por estudantes EDUCO e por estudantes das escolas tradicionais (escolas em que o Programa EDUCO não foi implementado), observou-se que as taxas de sucesso na disciplina de matemática dos estudantes EDUCO não foram inferiores às dos estudantes das escolas tradicionais; na disciplina de línguas, os estudantes EDUCO registaram um efeito positivo na taxa de sucesso. Adicionalmente, o programa EDUCO contribuiu para a

diminuição do absentismo escolar, ou seja, há uma maior propensão para os alunos continuarem com os seus estudos e não abandonarem a escola; o absentismo escolar, a longo prazo também tem impacto na taxa de sucesso dos estudantes. O envolvimento da comunidade na monitorização do trabalho dos professores e do ambiente da sala de aula podem ter contribuído para este resultado do Programa EDUCO (Jimenez et al. 2014). Os resultados do Programa PROHECO demonstram também a ligação entre a escola comunitária e a obtenção de melhores resultados por parte dos alunos. Os resultados dos testes de desempenho demonstram que, apesar de os alunos que frequentam as escolas com o programa PROHECO implementado serem pobres, conseguem obter resultados mais favoráveis nos testes que os estudantes das escolas tradicionais (os resultados obtidos indicam que existem proveitos para os estudantes abrangidos pelo programa PROHECO no que refere às disciplinas de matemática e ciências). Quanto às taxas de retenção e de abandono escolar, estas não tiveram impacto positivo ou negativo na obtenção de desempenho, no entanto, as escolas PROHECO estão associadas a uma taxa de retenção ligeiramente menor e no abandono escolar, os resultados não são estatisticamente significativos (Di Gropello et al. 2011). Adicionalmente, verifica-se que as escolas comunitárias do Programa PROHECO conseguem obter ganhos de eficiência em casos específicos: estas escolas conseguem efetuar um maior controlo/monitorização dos professores, permitem formas de pagamento aos professores mais simplificadas (pagamento na própria escola, sem obrigar a deslocações para receberem o vencimento), bem como processos administrativos mais descomplicados, permitindo aos professores terem mais tempo para dedicarem à lecionação. Em suma, apesar de as escolas PROHECO terem professores com menos experiência e localizarem-se em zonas mais pobres, estas escolas são mais eficientes, pois os professores dedicam mais tempo às atividades relacionadas com o ensino do que a atividades administrativas. Complementarmente, as escolas comunitárias possibilitam a resolução de problemas com infraestruturas ou de necessidade de recursos, pois podem ser tratados localmente, não havendo necessidade de recorrer ao nível central (Di Gropello et al. 2011).

No entanto, para ambos os Programas foram destacadas algumas desvantagens associadas à descentralização da educação, que podem não levar a um impacto positivo no desempenho escolar. D. Brent Edwards Jr. e Claudia Urquilla (2016) procuraram determinar o como e o porquê das descobertas obtidas com os vários estudos sobre o programa EDUCO, pois consideram que estes podem ter sofrido desvios na sua elaboração, uma vez que, podem produzir a ideia do poder que já estava estabelecido ou direcionar para certas preferências políticas. Após a análise de seis estudos sobre avaliação de impacto do Programa EDUCO, os autores afirmam que estes estudos são tentativas continuadas da procura pela evidência que apoia a descentralização. Estes autores interpretaram as avaliações de impacto com outra

perspetiva, ou seja, que os eventuais efeitos positivos se devem ao próprio conhecimento de autogestão das populações (que o tinham adquirido durante a guerra) do que ao próprio Programa EDUCO. No que refere ao Programa PROHECO, Emanuela Di Gropello e Jeffery Marshall (2011) indicam que o sucesso das políticas/programas de descentralização está relacionado e pode ser afetado pelas instituições e envolvente política mais central, por exemplo, quando a transferência de responsabilidades (entre o nível central e local) não se dá como desejado. Os professores, uma vez que são alvo de uma monitorização mais exigente, podem sentir-se mais pressionados quando comparados com os professores que lecionam nas escolas tradicionais (sem o programa PROHECO implementado). O facto de o governo local passar a ter determinados poderes pode gerar conflitos entre as instituições existentes neste meio. Outra razão encontra-se no facto de a implementação da descentralização depender da capacidade local, não só em termos de professores e diretores das escolas, mas também na capacidade (educação/formação) dos pais, uma vez que estes são membros importantes, pois têm uma participação ativa na comunidade escolar através do conselho escolar. As restrições orçamentais também podem contribuir para a não obtenção de eficiência, no sentido em que o orçamento é aplicável com o objetivo de obter uma escola funcional, de garantir que possui os recursos mínimos ao seu funcionamento e de forma a proporcionar o acesso a esta por parte da comunidade e não a ter um orçamento que garanta possuir tudo o que é desejável na escola.

Adicionalmente e, apesar do aumento deste tipo de reformas, a evidência empírica de que a descentralização melhora a qualidade da educação é limitada: Jane Leer (2016), Deborah Cobb-Clark e Nikhil Jha (2016) desenvolveram estudos onde analisaram se a descentralização, através da cedência de uma maior autonomia às escolas na utilização de recursos, resultaria num aumento do desempenho escolar. Em ambos os casos verificaram que apesar de as escolas terem uma maior autonomia na alocação de recursos e maior poder de tomada de decisão, não se traduziu num aumento do desempenho escolar dos alunos. A obtenção destes resultados poderá dever-se ao facto de a implementação de políticas que visam a descentralização da educação dependerem dos recursos locais, da capacidade de gestão, cultura e da vontade política local para assumir o papel da gestão das escolas. Dado que todas estas variáveis modificam conforme os vários contextos, revelando a heterogeneidades das várias comunidades em resposta à descentralização da educação, pode ter levado à obtenção destas conclusões (Leer 2016).

CAPÍTULO II – CONTEXTO DE ANÁLISE

1. O enquadramento jurídico

A política pública em análise ao longo da dissertação denomina-se “Aproximar Educação”. Esta política pública deriva do projeto de descentralização e desconcentração lançado pelo XIX Governo Constitucional que criou o “Aproximar - Programa de Descentralização de Políticas Públicas” na Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013, de 19 de março^{2,3}. Com esta política o XIX Governo Português tinha como objetivo uma reforma no sistema administrativo, apostando assim na descentralização que se concretiza através da transferência de competências e recursos da administração central para a administração local, representada pelos seus municípios e entidades intermunicipais.⁴

Um dos principais objetivos que se pretendia alcançar com a implementação desta reforma é a obtenção de ganhos de eficiência e de eficácia entre os sistemas centralizado e descentralizado do Estado e os cidadãos. A aposta na descentralização deriva do fator proximidade que se pode conseguir ter junto dos cidadãos; desta forma é possível avaliar e tornar a implementação de políticas públicas mais proveitosa para os seus destinatários, podendo assim perceber o potencial da decisão tomada e ter perceção da eficácia e eficiência que esta conseguiu alcançar.⁵

O Governo procura implementar a descentralização, respeitando o princípio da subsidiariedade (princípio que consta na Constituição da República Portuguesa) sendo este um princípio que orienta a organização interna do Estado Português.⁶ Desta forma o objetivo que se pretendia alcançar é a descentralização de competências que visa obter uma maior proximidade entre quem tem o poder de decisão e os cidadãos.⁷

A transferência de responsabilidades procura que as decisões sejam tomadas de acordo com as necessidades dos cidadãos, mas nem todas as competências podem ser alvo de descentralização sendo, por isso, necessário que o Governo faça uma avaliação das responsabilidades que podem ser transferidas para a administração local.⁸

² O Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro estabeleceu o regime de delegação de competências do Estado para os municípios e entidades intermunicipais. Este Decreto-Lei foi revogado pela Lei n.º 50/2018 de 16 de agosto que aprova a Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades municipais.

³ Informação obtida através do Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro.

⁴ Informação obtida através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março.

⁵ Informação obtida através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março.

⁶ Informação obtida através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março e do Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro.

⁷ Informação obtida através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março.

⁸ Informação obtida através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março.

Em suma, com a descentralização de competências do nível centralizado para o nível descentralizado, o Governo procura fazer face aos interesses dos cidadãos; de referir que com esta reforma não se procura o aumento da despesa pública, mas sim o aumento da eficiência no uso de recursos públicos, o aumento da coesão territorial, bem como a melhoria na prestação dos serviços públicos a nível local. Desta forma pretende-se atingir uma maior e melhor comunicação entre os sistemas centralizado e descentralizado da Administração Pública.⁹

A política pública “Aproximar - Programa de Descentralização de Políticas Públicas” tinha como objetivo identificar os serviços e organismos do sistema centralizado que cumpriam os requisitos para que as suas responsabilidades fossem alvo de transferência para a administração local. Algumas das áreas identificadas como alvo para a descentralização de competências são a educação e a saúde, verificando-se uma principal ênfase em implementar a descentralização nas áreas sociais.¹⁰

A Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro¹¹ estabeleceu que a descentralização pode ser efetuada através da transferência de competências pela lei ou ordenada através da delegação de competências pelo meio da assinatura de contratos interadministrativos.¹² O “Aproximar Educação” visa a descentralização de competências na área de educação. Através de um projeto-piloto, o Governo procura avaliar se com a delegação de competências dos níveis centralizado para os municípios, se consegue atingir os objetivos descritos anteriormente. Se os resultados do projeto-piloto forem os desejados, esta política pública pode ver o seu âmbito de implementação mais alargado. Para permitir a avaliação desta política pública a delegação de competências foi elaborada através de um contrato interadministrativo com vários municípios¹³, um dos quais o município de Vila Nova de Famalicão, que será analisado com maior detalhe e que será retratado ao longo deste estudo.¹⁴

2. Delegação de competências: o contrato interadministrativo

O contrato interadministrativo realizado entre o Ministério da Educação e Ciência (MEC) e o município de Vila Nova de Famalicão foi realizado no âmbito de um projeto-piloto na área da Educação denominado “Aproximar Educação”; este contrato visa a obtenção da eficiência na aplicação dos

⁹ Informação obtida através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março e do Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro.

¹⁰ Informação obtida através do Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro.

¹¹ Com as alterações introduzidas por: Declaração de Retificação n.º 46-C/2013; Declaração de Retificação n.º 50-A/2013; Lei n.º 25/2015; Lei n.º 69/2015; Lei n.º 7-A/2016; Lei n.º 42/2016; Lei n.º 50/2018; Lei n.º 66/2020.

¹² Informação obtida através do Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro.

¹³ O MEC assinou contratos interadministrativos com 15 municípios portugueses: Águeda, Amadora, Batalha, Cascais, Crato, Maia, Matosinhos, Mealhada, Óbidos, Oeiras, Oliveira de Azeméis, Oliveira do Bairro, Sousel, Vila Nova de Famalicão e Vila de Rei.

¹⁴ Informação obtida através do Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro e do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

recursos públicos educativos e tem como finalidade vir a ser uma ferramenta útil na tomada de decisão, tendo como objetivo o desenvolvimento da comunidade local.¹⁵

Através do contrato efetuado o Governo procurou delegar competências que se encontravam no nível centralizado (MEC) para a administração local, mais concretamente para os municípios. O contrato interadministrativo visa identificar em que condições é que se vão executar as responsabilidades em cada município. De salientar que o MEC com a delegação de competências que pretende efetuar, apenas tenciona atribuir parte das suas responsabilidades ao município, não querendo interferir nas competências que as escolas possuem, ou seja, não procura que as competências das escolas sejam atribuídas aos municípios.¹⁶

Um dos vários propósitos do contrato interadministrativo associados ao projeto-piloto é integrar os municípios na rede escolar, de forma a que estes possam identificar as necessidades dos seus cidadãos e, assim, poder aumentar a qualidade da educação. Desta forma, toda a comunidade educativa local (desde o município, às escolas e aos cidadãos) tem poder na tomada de decisão, contribuindo para a melhoria da prestação do serviço público Educação. Nota para o facto de a descentralização de competências em causa apenas ter impacto na rede escolar pública do MEC.¹⁷

Em suma, o contrato interadministrativo realizado entre o MEC e o município de Vila Nova de Famalicão procura combater a insuficiência e a necessidade de recursos visando a eficiência na gestão destes, a melhoria dos resultados educativos, não existindo um aumento da despesa pública no seu total.¹⁸

3. O tipo de poderes que passam para o município e a intervenção deste

O contrato tem a duração de quatro anos letivos, sendo que o projeto-piloto implementado, após avaliação sucessiva do mesmo, pode tornar-se numa delegação de competências permanente. Ao iniciar o projeto, o município tem de proceder à atualização ou conceção de documentos educativos onde constem, para além de um diagnóstico da realidade educativa do município, a identificação do modo de atuação e aplicação de recursos, assim como apontar os propósitos a atingir.¹⁹

O contrato possui uma matriz de responsabilidades que indica as obrigações que permanecem atribuídas ao MEC e as que são imputadas ao município e escolas. A matriz de responsabilidades

¹⁵ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

¹⁶ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

¹⁷ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

¹⁸ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

¹⁹ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

menciona várias áreas de atuação: Políticas Educativas, Administração das Escolas, Currículo, Organização Pedagógica e Administrativa e Gestão de Recursos.

No que respeita à área das Políticas Educativas, as responsabilidades são partilhadas e/ou exercidas em conjunto pelo município e as escolas, verificando-se que o MEC possui funções de fiscalização/avaliação ou de definições de medidas de âmbito nacional. No que refere ao campo da Administração das Escolas, observa-se que no que toca à gestão escolar, a grande maioria das responsabilidades pertence às escolas, sendo que o âmbito de atuação do município dentro desta área está associado à gestão de recursos como, por exemplo, a gestão dos transportes escolares e processos da ação social escolar. Nas áreas de atuação Currículo e Organização Pedagógica e Administrativa constam competências como a formação do pessoal (docente e não docente), gestão horária do trabalho, definição de conteúdos, regime de avaliação dos alunos, processos administrativos referentes a inscrições dos alunos, gestão da colocação dos estudantes, constituição de turmas e elaboração de horários, que são deveres em grande maioria atribuídos exclusivamente às escolas ou a sua valência é partilhada com o município. Por outro lado, na área de atuação alusiva à Gestão de Recursos constata-se que na gestão de materiais, que se traduz na aquisição de equipamentos e de material de economato, bem como na manutenção e conservação das escolas, a delegação desta competência é atribuída exclusivamente ao município. Na gestão de recursos humanos as responsabilidades são partilhadas novamente entre o município e as escolas, mas é de salientar que a gestão de recursos humanos a nível municipal apenas compreende o pessoal não docente, sendo que as escolas são responsáveis pela avaliação docente, mas é o MEC que gere os vínculos do pessoal docente.²⁰

Apesar da existência de uma divisão de responsabilidades entre MEC, município e escolas é de referir que o contrato interadministrativo enfatiza a gestão das infraestruturas escolares e a gestão de recursos humanos. Na gestão das infraestruturas escolares, o contrato refere quais destas infraestruturas passam a ser detidas pelo município; alguns destes equipamentos foram transferidos no imediato e outros passariam para a posse do município após as obras de reabilitação nos edifícios. No entanto, existem escolas que estão identificadas como pertencentes à Parque Escolar E.P.E., não sendo estas transferidas para o município, permanecendo propriedade desta empresa pública, que mantém as suas responsabilidades de manutenção e conservação dos seus edifícios. No que refere às infraestruturas escolares delegadas, o MEC financia o município de forma a que este consiga assegurar a gestão, conservação e manutenção das infraestruturas em questão. Relativamente à gestão de recursos humanos, no âmbito do contrato interadministrativo, o pessoal docente mantém o seu vínculo ao MEC;

²⁰ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

por outro lado, o pessoal não docente é transferido em mobilidade para o município (ou seja, para a administração local), que fica responsável pela gestão destes recursos humanos. Com esta delegação de recursos, o município passa a poder contratar e afetar o pessoal não docente como entender ser mais adequado, mas é o MEC que assegura o financiamento destes ativos, garantindo o pagamento das remunerações e restantes encargos associados, bem como providenciar valor para novas admissões (desde que não ultrapassem rácio estabelecido em portaria).²¹

4. A autonomia das escolas

As escolas abrangidas pelo contrato interadministrativo pertencem à rede escolar pública do município de Vila Nova de Famalicão. Este contrato delega competências que estavam atribuídas ao MEC para o município, preservando a autonomia e competência dos agrupamentos de escolas. De referir que, se o município e os agrupamentos de escolas acordarem entre si, o município pode conceder as competências a si atribuídas pelo MEC às escolas, estabelecendo o conceito de subdelegação de competências. As escolas mantêm a sua autonomia assegurando as suas responsabilidades nas políticas educativas e na gestão escolar e pedagógica das escolas do município.²²

A descentralização na área da educação visa promover uma maior comunicação entre as escolas e as estruturas do Governo, sendo que no contrato é facilmente identificável a promoção da articulação entre o município e as escolas.²³

5. O impacto esperado no sucesso escolar

No contrato interadministrativo são identificados vários objetivos estratégicos, dos quais se destaca a melhoria do serviço público de educação, onde se visa o incentivo da qualidade do ensino prestado aos alunos, procurando o aumento do desempenho escolar destes, tendo em consideração o controlo da retenção, absentismo e abandono escolar.²⁴

A melhoria do desempenho educativo, segundo o contrato interadministrativo, é efetuado através de indicadores como a percentagem de alunos que abandonam a escola, de indicadores relacionados com as classificações obtidas nas provas finais e nos exames nacionais e com a taxa de retenção. A verificação do desempenho escolar efetua-se pelo controlo destes indicadores. A obtenção de melhor desempenho escolar caracteriza-se, tendo por base o contrato interadministrativo, pelo alcance de melhores resultados nas provas finais e exames nacionais nas escolas do município de Vila Nova de

²¹ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015

²² Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

²³ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

²⁴ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.

Famalicão, quando comparado com os resultados atingidos a nível nacional; a redução da percentagem dos alunos em abandono escolar, assim como a redução da taxa de retenção são desígnio de uma melhoria do desempenho escolar. É a partir da avaliação dos indicadores mencionados anteriormente, que o MEC considera se esta delegação de competências trouxe melhoria do desempenho escolar.²⁵

²⁵ Informação obtida através do Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015

CAPÍTULO III – METODOLOGIA

A educação em Portugal é afetada negativamente por vários fatores como, por exemplo, más condições das infraestruturas escolares, encerramento de escolas em zonas rurais, greves do pessoal docente e não docente e o próprio financiamento às escolas que é insuficiente. Constantemente são lançadas novas medidas para procurar melhorar o sistema de ensino em Portugal e uma dessas reformas foi o lançamento da política pública “Aproximar Educação”.

O objetivo deste trabalho é avaliar o impacto desta política pública no sucesso escolar dos alunos; para isso foram identificados os municípios portugueses com os quais foi celebrado o contrato de delegação de competências com o MEC. Dos 15 municípios portugueses, nos quais foi implementada esta política pública, o trabalho de investigação irá focar-se no município de Vila Nova de Famalicão, dada a sua proximidade geográfica e por ser o único município do distrito de Braga onde o projeto-piloto foi implementado.

Posto isto, o objetivo será avaliar o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar dos alunos no município de Vila Nova de Famalicão. Para isso foi elaborada a seguinte pergunta de investigação:

Qual o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar?

De forma a responder à pergunta de investigação foi formulada a seguinte hipótese:

Hipótese geral (H1): A política pública Aproximar Educação promoveu um aumento do sucesso escolar.

Esta hipótese será operacionalizada através da medição do sucesso escolar a partir das variáveis taxa de retenção escolar e notas obtidas nos exames nacionais dos alunos do 3º ciclo do ensino básico e do ensino secundário. Foram escolhidas estas variáveis, pois são estas que estão mencionadas no contrato interadministrativo como sendo os indicadores que seriam utilizados pelo MEC para avaliar se a delegação de competências trouxe benefícios ao desempenho escolar.

Os dados sobre a taxa de retenção escolar foram recolhidos do sítio na Internet que disponibiliza as Estatísticas do Ensino Básico e Secundário (<https://infoescolas.mec.pt/>). Por sua vez, os dados sobre as notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo e do ensino secundário foram retirados do sítio na Internet da Direção Geral da Educação (<https://www.dge.mec.pt/relatoriosestatisticas-0>). Para a análise

a efetuar foram utilizados os dados referentes às escolas públicas do município de Vila Nova de Famalicão.

O impacto da política pública Aproximar Educação será medido através da aplicação de um design não experimental denominado *Interrupted Time Series (ITS)*²⁶. Com a utilização deste design procura-se analisar o sucesso escolar dos alunos do município de Vila Nova de Famalicão, antes e depois da implementação da política pública em estudo, portanto, será efetuada uma análise temporal, tendo como unidade de análise as escolas públicas do município de Vila Nova de Famalicão.

A utilização da ITS prende-se com o facto de ser um método que envolve um conjunto de observações que ocorrem ao longo do tempo e que se verificam antes e depois de determinada intervenção. A análise do impacto de uma intervenção, com recurso à ITS, procede-se verificando se existe qualquer alteração na tendência das observações após a intervenção sofrida. O design da ITS faz uso de dados de determinada unidade ou indivíduo que são recolhidos ao longo do tempo, permitindo avaliar o impacto de uma intervenção, pois possibilita uma comparação *pre-post*; desta forma permite perceber a permanência e instantaneidade de qualquer efeito.

A ITS possui grande validade externa, dado que usa dados de observações que retratam o ambiente real, contudo, este design também apresenta algumas limitações. Uma das limitações da ITS é a possibilidade de ocorrência de eventos paralelos, ou seja, eventos que acontecem ao mesmo tempo que a intervenção em estudo e que poderão explicar o efeito obtido. Existem ainda algumas ameaças à validade interna da ITS como, por exemplo, a alteração da forma como os dados foram recolhidos durante o período em estudo ou se a própria intervenção alterar a composição da população em estudo.

De referir que usar a ITS para a análise de políticas públicas pode ter como inconveniente o facto de estas poderem levar muito tempo a mostrar o seu efeito, o que pode dificultar a interpretação dos resultados obtidos através da ITS. A interpretação da ITS é mais eficaz quando se verificam resultados imediatos após a implementação de determinada política pública, portanto, quanto maior é o atraso entre a intervenção e o seu efeito, maior é a ameaça para a validade interna do design da ITS no estudo em que estiver a ser utilizada.

Um mínimo de três variáveis são necessárias para uma análise de série temporal interrompida, de acordo com os autores Bernal et al. (2017):

- T: o tempo passado desde o início do estudo com a unidade a representar a frequência com a qual as observações são tiradas;

²⁶ A informação sobre a *Interrupted Time Series (ITS)* utilizadas na dissertação foram obtidas a partir de: Bernal, James. 2018. *The use of interrupted time series for the evaluation of public health interventions*. Tese de Doutoramento. Londres: London School of Hygiene & Tropical Medicine.

- X_t : Uma variável *dummy* ou binária, indicando o período pré-intervenção (valor = 0) ou o período pós-intervenção (valor = 1);
- Y_t : O resultado no momento t .

O modelo *standart* utilizado numa análise de série temporal interrompida tem por base o seguinte modelo de regressão segmentada:

$$Y_t = \beta_0 + \beta_1 T + \beta_2 X_t + \beta_3 T X_t$$

CAPÍTULO IV – ANÁLISE EMPÍRICA

A hipótese geral (H1) formulada visa testar se a política pública Aproximar Educação promoveu um aumento do sucesso escolar. Dado que foram recolhidos dados sobre a taxa de retenção escolar e sobre as notas obtidas nos exames nacionais para dois ciclos de estudos (3º ciclo e ensino secundário), a hipótese H1 foi desdobrada em quatro hipóteses, de forma a se efetuar a devida análise aos dados disponíveis:

- $H_{1.1}$: A política pública Aproximar Educação melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário
- $H_{1.2}$: A política pública Aproximar Educação melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico
- $H_{1.3}$: A política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção escolar no ensino secundário
- $H_{1.4}$: A política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção escolar no 3º ciclo do ensino básico

Operacionalização e testagem da hipótese $H_{1.1}$ - A política pública Aproximar Educação melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário

Para a análise desta hipótese foram usados os dados referentes às notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário para os anos 2008 a 2019, dos alunos das escolas públicas do município de Vila Nova de Famalicão. À data da preparação das bases de dados para a análise empírica a efetuar neste estudo, não se encontravam disponíveis as notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário realizados no ano de 2018 e, por isso, as notas dos exames nacionais do ensino secundário desse ano não foram consideradas no presente estudo.

Os exames nacionais do ensino secundário são realizados nos 11º e 12º anos de escolaridade; nos dados utilizados estão incluídos os exames efetuados nas 1ª e 2ª fases para todas as provas que o MEC disponibilizou e realizou para todos os tipos de cursos existentes, nos anos em estudo. Verifica-se, por isso, um elevado número de observações que foram utilizadas neste estudo e que se encontram apresentadas na seguinte tabela:

Tabela 1 - Número de observações utilizadas na análise das notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário
(fonte dos dados: elaboração própria)

Ano	Frequência	Percentagem (%)	Percentagem acumulada (%)
2008	3555	7,55	7,55
2009	4018	8,53	16,08
2010	3900	8,28	24,37
2011	4359	9,26	33,62
2012	4810	10,22	43,84
2013	4993	10,60	54,44
2014	4301	9,13	63,58
2015	4092	8,69	72,27
2016	4283	9,10	81,36
2017	3998	8,49	89,85
2019	4777	10,15	100
Total	47086	100	

A política pública entrou em vigor em 2015, pelo que foi esse o ano que foi considerado no método ITS como o ano em que a intervenção ocorreu, para distinguir os anos que devem ser considerados como anteriores e posteriores à implementação da política pública.

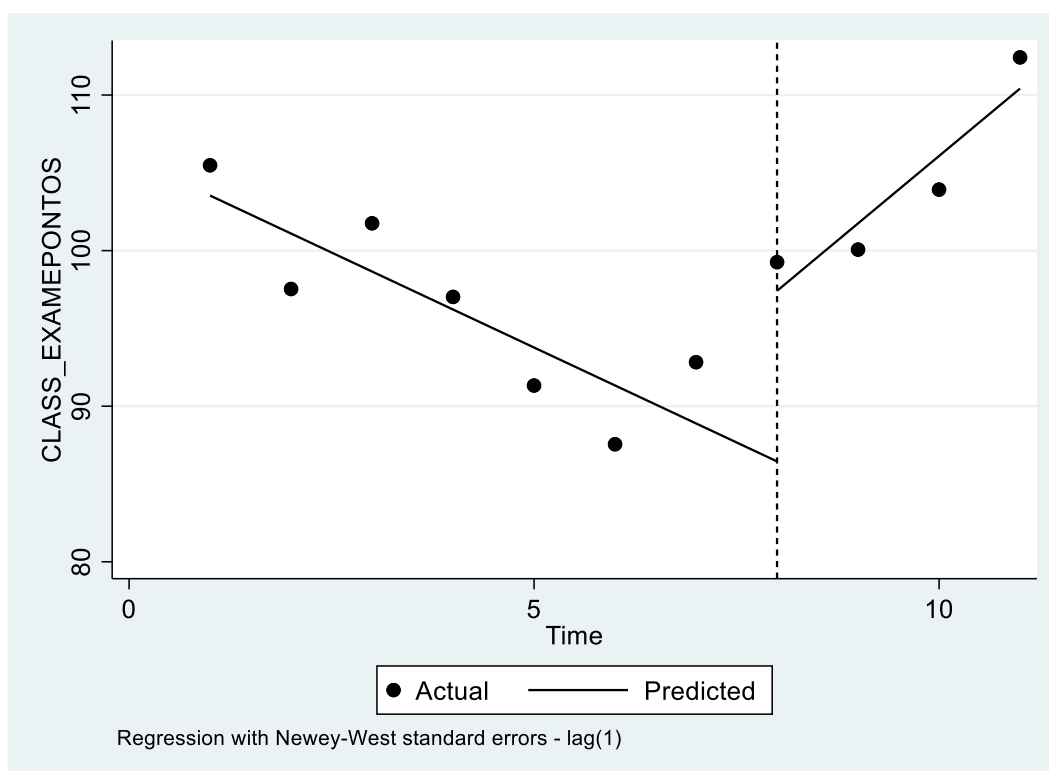
Foram obtidos os seguintes resultados, a partir do cálculo dos dados referidos anteriormente, através do método ITS. Estes encontram-se disponibilizados na seguinte tabela e no seguinte gráfico:

Tabela 2 - Resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)

CLASSIFICAÇÃO_EXAME PONTOS	Coefficiente (desvio padrão)
Tendência da classificação obtida nos exames nacionais (período pré-intervenção)	-2,441452*** (0,5710391)
Impacto imediato da intervenção	10,96536*** (2,707897)
Tendência pós-intervenção (comparativamente ao período pré-intervenção)	6,775623*** (1,204528)
Constante	103,5415*** (1,459623)
Linear Trend	Coefficiente
Treated	4,334171*** (0,8707433)

Notas: *($p < 0.1$); **($p \leq 0.05$); ***($p \leq 0.01$)

Gráfico 1 - Resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)



Os resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário do município de Vila Nova de Famalicão demonstram que houve um efeito positivo da intervenção, pois no período anterior ao da implementação da política pública verifica-se uma tendência decrescente no outcome em estudo e no período posterior ao da intervenção verifica-se um efeito abrupto nos resultados, em que a tendência do outcome é positiva.

Posto isto, conclui-se que os resultados obtidos validam a hipótese $H_{1.1}$, atestando assim que a política pública Aproximar Educação melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário.

Operacionalização e testagem da hipótese $H_{1.2}$ - A política pública Aproximar Educação melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico

Para a análise desta hipótese foram usados os dados referentes às notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico, para os anos 2008 a 2019, dos alunos das escolas públicas do município de Vila Nova de Famalicão.

Os exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico são realizados no 9º ano de escolaridade (último ano do ensino básico) e são referentes às provas de Português e Matemática; os dados utilizados para a análise incluem as notas obtidas nas 1ª e 2ª fases em que os exames foram realizados. Devido à falta de informação nas bases de dados dos anos 2009 a 2011, dado que apenas possuem informação referente à classificação do nível obtido nos exames (classificação de 1 a 5 valores) e não a classificação em pontos (classificação de 0 a 100 pontos), estes três anos não foram incluídos na análise efetuada. De referir ainda que os exames de Português na vertente de língua não materna foram incluídos na análise.

Verifica-se, por isso, que na análise do sucesso escolar dos alunos do 3º ciclo do ensino básico, utilizando como outcome os resultados obtidos nos exames nacionais desse ciclo, a existência de um elevado número de observações que foram consideradas no presente estudo e que podem ser visualizadas na tabela abaixo:

Tabela 3 - Número de observações utilizadas na análise das notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)

Ano	Frequência	Percentagem (%)	Percentagem acumulada (%)
2008	1989	11,41	11,41
2012	1893	10,86	22,27
2013	2077	11,92	34,19
2014	1922	11,03	45,21
2015	1987	11,40	56,61
2016	1892	10,85	67,47
2017	1730	9,92	77,39
2018	1816	10,42	87,81
2019	2125	12,19	100
Total	17431	100	

A política pública entrou em vigor em 2015, pelo que foi esse o ano que foi considerado no método ITS, como o ano em que a intervenção ocorreu, para distinguir os anos que devem ser considerados como anteriores e posteriores à implementação da política pública.

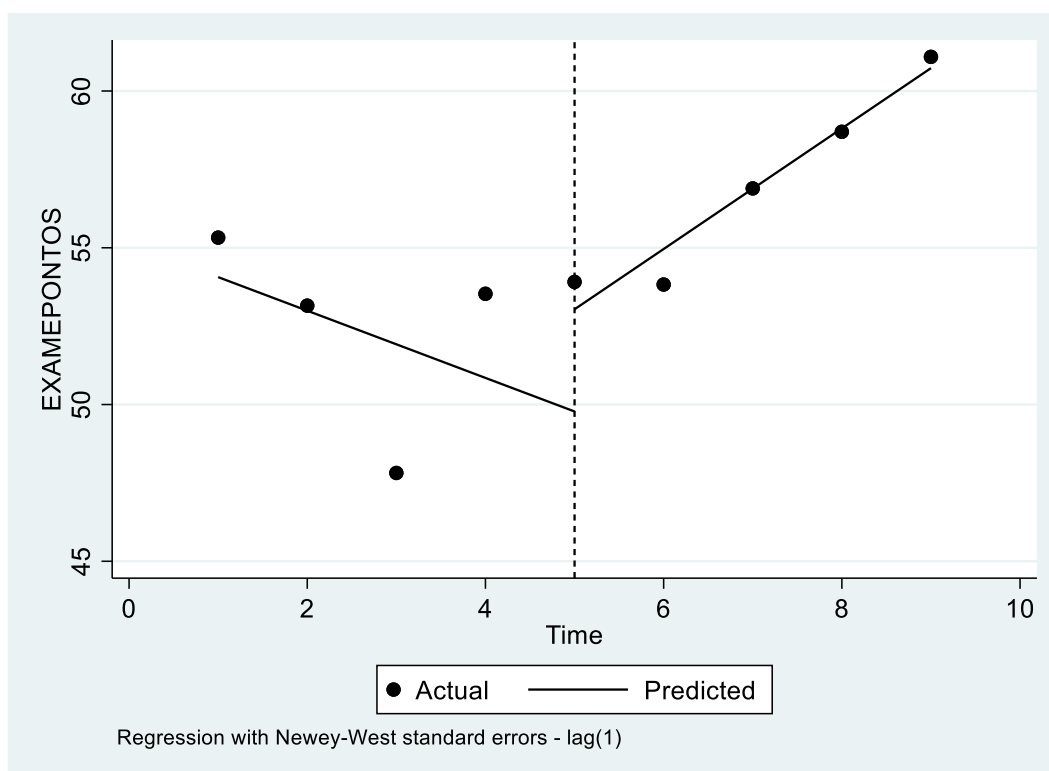
Foram obtidos os seguintes resultados a partir do cálculo dos dados referidos anteriormente, através do método ITS. Os mesmos podem ser visualizados na seguinte tabela e no seguinte gráfico:

Tabela 4 - Resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)

CLASSIFICAÇÃO_EXAME PONTOS	Coefficiente (desvio padrão)
Tendência da classificação obtida nos exames nacionais (período pré-intervenção)	-1,071427 (1,074791)
Impacto imediato da intervenção	3,259879 (3,042162)
Tendência pós-intervenção (comparativamente ao período pré-intervenção)	2,994398* (1,207664)
Constante	54,06409*** (1,637568)
Linear Trend	Coefficiente
Treated	1,922971*** (0,2246446)

Notas: *($p < 0.1$); **($p \leq 0.05$); ***($p \leq 0.01$)

Gráfico 2 - Resultados obtidos referentes à análise das notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)



Os resultados obtidos não são estatisticamente relevantes não se podendo, por isso, aferir se estes validam ou não a hipótese $H_{1,2}$ e, conseqüentemente, não é possível atestar se a política pública Aproximar Educação melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico.

Operacionalização e testagem da hipótese $H_{1,3}$ - A política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção escolar no ensino secundário

Para análise desta hipótese foram usados os dados referentes à retenção escolar²⁷ do 10º, 11º e 12º anos de escolaridade, anos esses que constituem o ensino secundário. Os dados recolhidos dizem respeito aos anos letivos de 2009/2010 a 2017/2018 e são referentes às escolas públicas do município de Vila Nova de Famalicão. De referir que para analisar estes dados foi considerado que as taxas de retenção de determinado ano letivo correspondem ao ano civil do término desse ano letivo. Por exemplo,

²⁷ Os dados referentes à taxa de retenção utilizados no presente estudo mostram a percentagem de alunos que não podem transitar para o ano de escolaridade seguinte (por razões diversas, entre as quais o insucesso escolar e a anulação da matrícula), dentro do número total de alunos matriculados nesse ano letivo.

Os dados referem-se apenas aos alunos matriculados em cursos científico-humanísticos. Não incluem, por exemplo, os alunos matriculados em cursos profissionais e no ensino recorrente para adultos.

na análise foi considerado que os dados da taxa de retenção do ano letivo 2009/2010 são do ano civil de 2010.

A política pública entrou em vigor em 2015, pelo que foi esse o ano que foi considerado no método ITS, como o ano em que a intervenção ocorreu, para distinguir os anos que devem ser considerados como anteriores e posteriores à implementação da política pública.

Tendo em atenção o que foi mencionado acima, foram obtidos os seguintes resultados, a partir do cálculo dos dados referentes à taxa de retenção para os três anos que constituem o ensino secundário:

Tabela 5 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 10º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)

RETENÇÃO ESCOLAR 10º ANO	Coefficiente (desvio padrão)
Tendência da retenção escolar no 10º ano (período pré-intervenção)	-0,0026808 (0,0034934)
Impacto imediato da intervenção	0,0432184** (0,0141073)
Tendência pós-intervenção (comparativamente ao período pré-intervenção)	-0,0143374** (0,003919)
Constante	0,1114701*** (0,0098498)
Linear Trend	Coefficiente
Treated	-0,01700182*** (0,0021935)

Notas: *($p < 0.1$); **($p \leq 0.05$); ***($p \leq 0.01$)

Gráfico 3 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 10º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)

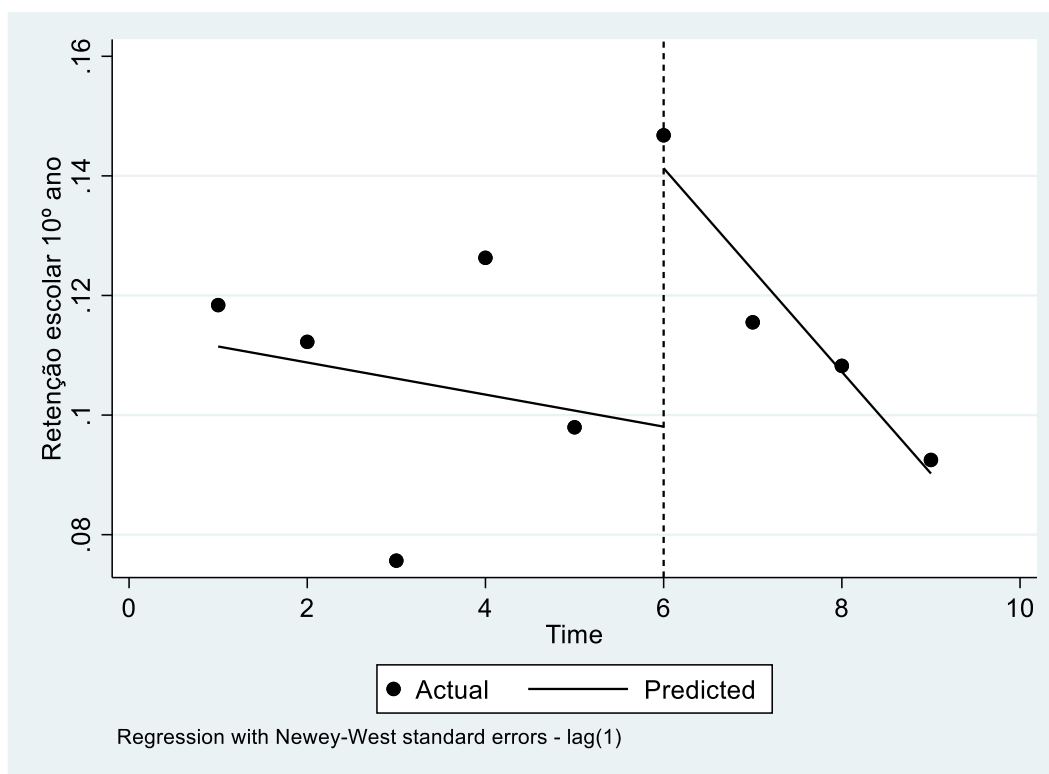


Tabela 6 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 11º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)

RETENÇÃO ESCOLAR 11º ANO	Coefficiente (desvio padrão)
Tendência da retenção escolar no 11º ano (período pré-intervenção)	0,0019904 (0,0038969)
Impacto imediato da intervenção	-0,0244332 (0,0129409)
Tendência pós-intervenção (comparativamente ao período pré-intervenção)	-0,0092585 (0,0062534)
Constante	0,0971955*** (0,0117964)
Linear Trend	Coefficiente
Treated	-0,0072681 (0,0048392)

Notas: *($p < 0.1$); **($p \leq 0.05$); ***($p \leq 0.01$)

Gráfico 4 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 11º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)

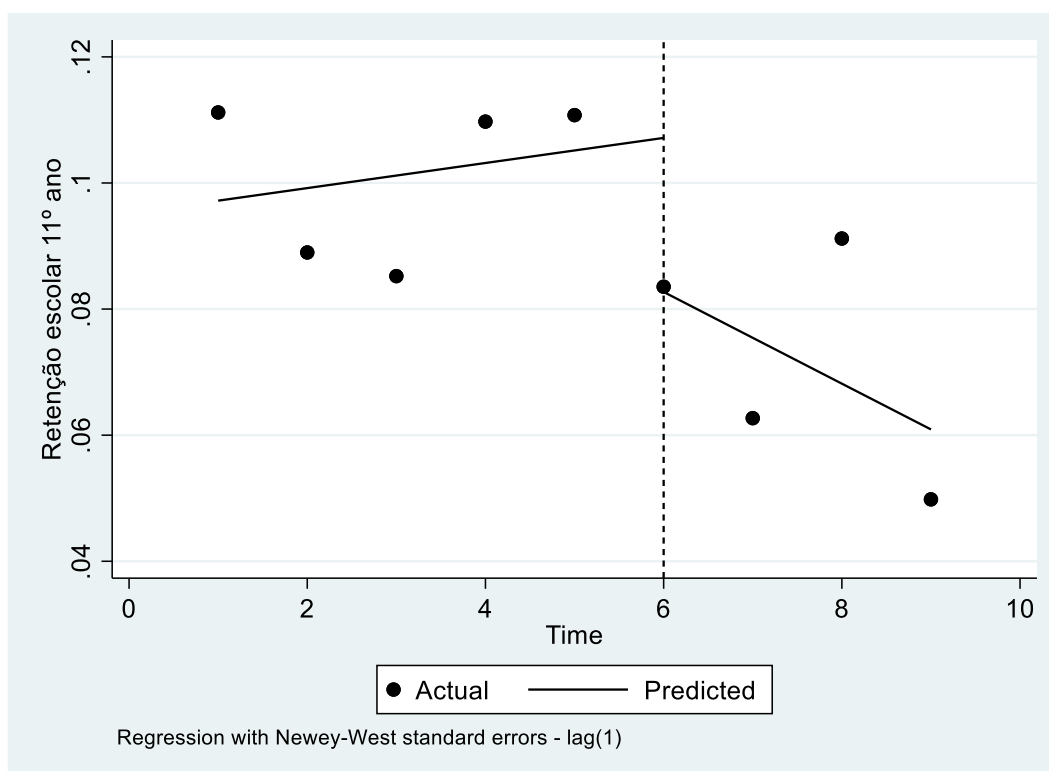
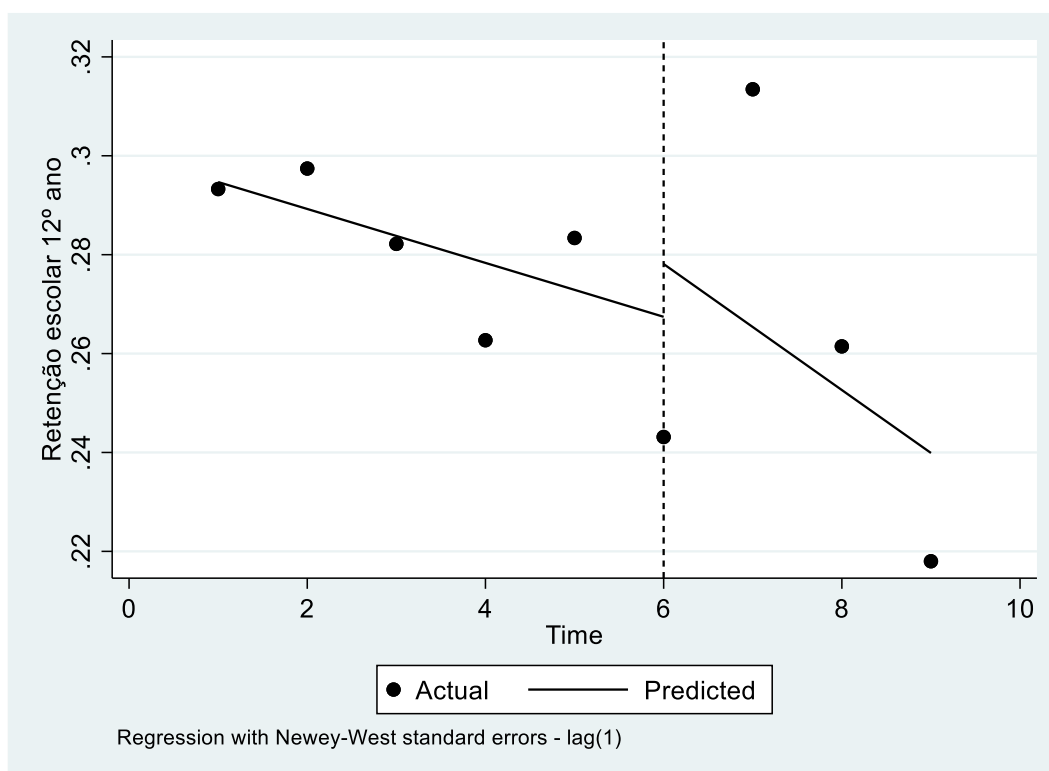


Tabela 7 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 12º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)

RETENÇÃO ESCOLAR 12º ANO	Coefficiente (desvio padrão)
Tendência da retenção escolar no 12º ano (período pré-intervenção)	-0,0054505 (0,027108)
Impacto imediato da intervenção	0,0106773 (0,0382823)
Tendência pós-intervenção (comparativamente ao período pré-intervenção)	-0,0072882 (0,0133353)
Constante	0,2946909*** (0,004665)
Linear Trend	Coefficiente
Treated	-0,0127387 (0,0144952)

Notas: *(p<0.1); **(p ≤ 0.05); ***(p ≤ 0.01)

Gráfico 5 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 12º ano do ensino secundário (fonte dos dados: elaboração própria)



Os resultados obtidos para o 10º ano demonstram que no período anterior à implementação da política pública as observações são bastante díspares e resultam numa tendência ligeiramente decrescente. Constata-se que existe uma influência positiva do tratamento implementado, pois no gráfico apresentado é possível observar que no período após a intervenção ter sido introduzida observa-se um efeito com tendência decrescente, o que resulta numa diminuição da retenção para o ano escolar em estudo.

No que refere aos resultados obtidos para os 11º e 12º anos verifica-se que estes não são estatisticamente relevantes, não permitindo efetuar qualquer inferência sobre os resultados para o estudo.

Em suma, constata-se que os resultados obtidos na análise da retenção escolar para o 10º ano permitem aferir que a política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção para este ano do ensino secundário, no entanto, os resultados obtidos na análise da retenção escolar dos 11º e 12º anos não permitem confirmar se a política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção nestes dois anos do ensino secundário. Dado que a hipótese $H_{1.3}$ é referente aos três anos que compõem o ensino secundário, não é possível confirmar a validade desta hipótese, ou seja, não é possível atestar que a política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção no ensino secundário.

Operacionalização e testagem da hipótese H_{1.4} - A política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção escolar no 3º ciclo do ensino básico

Para a análise desta hipótese foram usados dados referentes à retenção escolar²⁸ do 7º, 8º e 9º anos de escolaridade, que compõem o 3º ciclo do ensino básico. Os dados recolhidos são referentes aos anos letivos 2010/2011 a 2017/2018 e às escolas públicas que lecionam o 3º ciclo do ensino básico no município de Vila Nova de Famalicão. Tal como para os dados da taxa de retenção do ensino secundário, também foi considerado que as taxas de retenção de determinado ano letivo correspondem ao ano civil do término desse ano letivo (por exemplo, os dados da taxa de retenção do ano letivo 2010/2011 correspondem ao ano civil de 2011 na análise estatística efetuada).

A política pública entrou em vigor em 2015, pelo que foi esse o ano que foi considerado no método ITS, como o ano em que a intervenção ocorreu, para distinguir os anos que devem ser considerados como anteriores e posteriores à implementação da política pública.

De acordo com o que foi descrito anteriormente, foram obtidos os seguintes resultados:

Tabela 8 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 7º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)

RETENÇÃO ESCOLAR 7º ANO	Coefficiente (desvio padrão)
Tendência da retenção escolar no 7º ano (período pré-intervenção)	0,0146706** (0,0037469)
Impacto imediato da intervenção	-0,0284649 (0,0134181)
Tendência pós-intervenção (comparativamente ao período pré-intervenção)	-0,0290706** (0,0072029)
Constante	0,1051705*** (0,0063925)
Linear Trend	Coefficiente
Treated	-0,0143999* (0,0059236)

Notas: *(p<0.1); **(p ≤ 0.05); ***(p ≤ 0.01)

²⁸ Os dados referentes à taxa de retenção utilizados no presente estudo mostram a percentagem de alunos que não podem transitar para o ano de escolaridade seguinte (por razões diversas, entre as quais o insucesso escolar e a anulação da matrícula), dentro do número total de alunos matriculados nesse ano letivo.

Os dados referem-se apenas aos alunos matriculados no ensino básico regular e artístico. Não incluem, por exemplo, os alunos matriculados no ensino vocacional.

Gráfico 6 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 7º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)

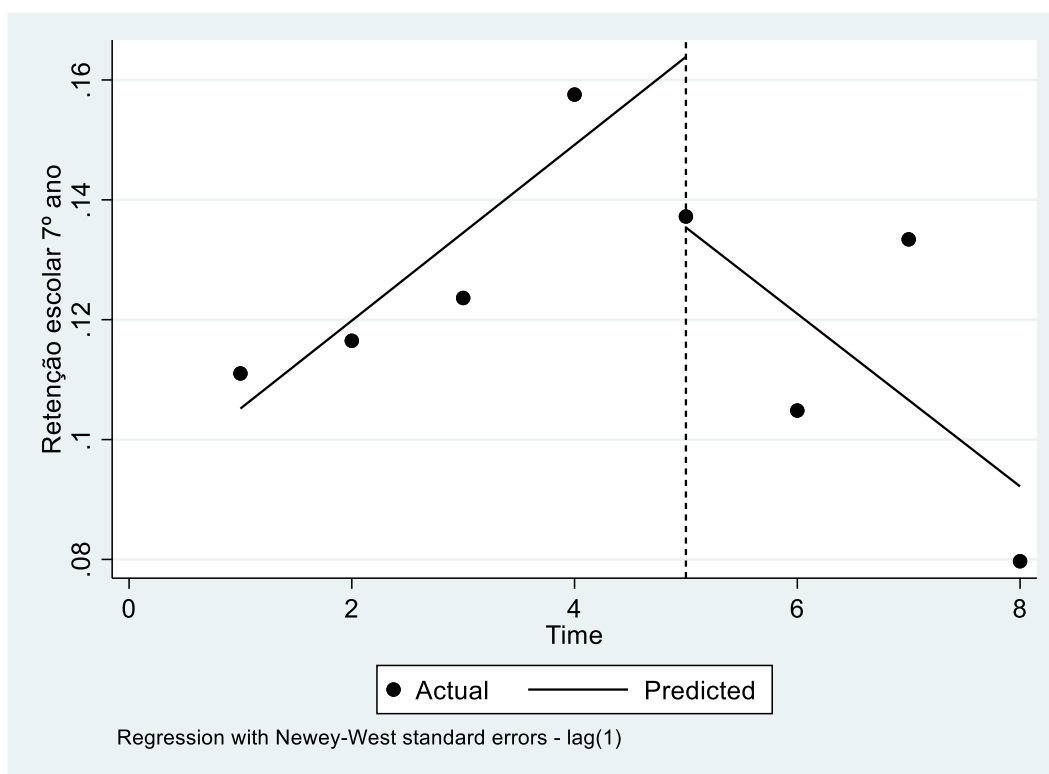


Tabela 9 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 8º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)

RETENÇÃO ESCOLAR 8º ANO	Coefficiente (desvio padrão)
Tendência da retenção escolar no 8º ano (período pré-intervenção)	0,0188283** (0,0061775)
Impacto imediato da intervenção	-0,0622833** (0,0177972)
Tendência pós-intervenção (comparativamente ao período pré-intervenção)	-0,0216042** (0,0063275)
Constante	0,0640938*** (0,0116839)
Linear Trend	Coefficiente
Treated	-0,0027759 (0,0017718)

Notas: *(p<0.1); **(p ≤ 0.05); ***(p ≤ 0.01)

Gráfico 7 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 8º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)

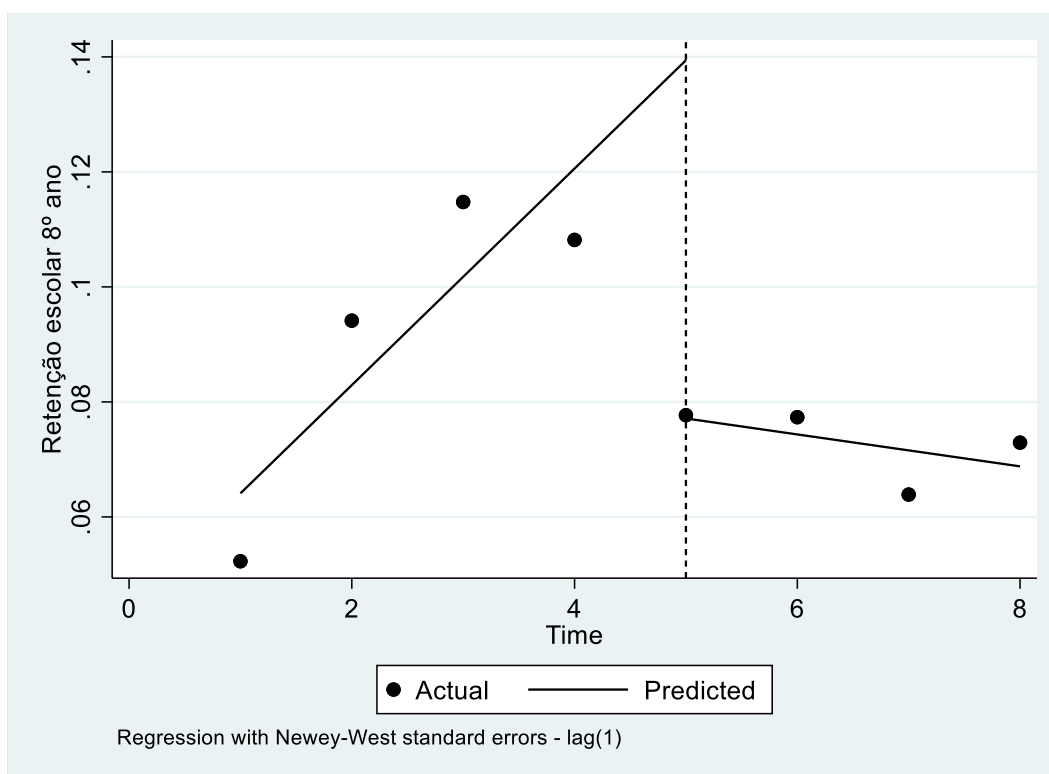
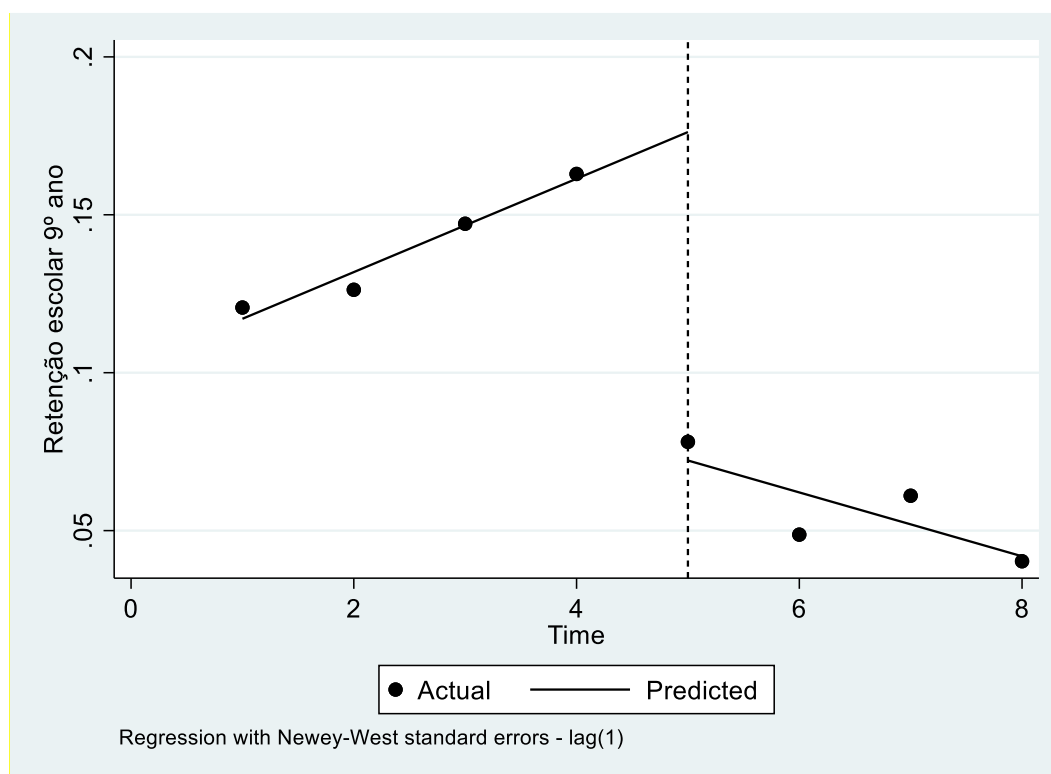


Tabela 10 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 9º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)

RETENÇÃO ESCOLAR 9º ANO	Coefficiente (desvio padrão)
Tendência da retenção escolar no 9º ano (período pré-intervenção)	0,0147813*** (0,0014956)
Impacto imediato da intervenção	-0,1039912*** (0,0062591)
Tendência pós-intervenção (comparativamente ao período pré-intervenção)	-0,0248908*** (0,0035483)
Constante	0,1170737*** (0,0033479)
Linear Trend	Coefficiente
Treated	-0,0101094** (0,0029576)

Notas: *($p < 0.1$); **($p \leq 0.05$); ***($p \leq 0.01$)

Gráfico 8 - Resultados obtidos referentes à análise da taxa de retenção escolar no 9º ano do 3º ciclo do ensino básico (fonte dos dados: elaboração própria)



Os resultados obtidos para o 7º ano demonstram que no período anterior ao da implementação da política pública, as observações possuem uma tendência crescente; no período após a introdução da política pública verifica-se uma tendência decrescente, o que reflete uma diminuição da taxa de retenção para este ano de escolaridade.

No que refere aos resultados obtidos para o 8º ano verifica-se que no período antes da implementação da política pública observa-se um acentuado aumento do outcome em estudo, no entanto, após a intervenção constata-se que as observações possuem valores de outcome mais baixos e que, por isso, são consistentes com uma diminuição da taxa de retenção escolar no 8º ano de escolaridade.

Dos resultados obtidos para o 9º ano, para o período que antecede o ano em que a política pública foi introduzida, verifica-se que as observações possuem uma tendência crescente; por outro lado, no período posterior ao da implementação da intervenção nota-se que as observações são de valores mais reduzidos demonstrando uma tendência de diminuição na taxa de retenção escolar para o 9º ano de escolaridade.

Após a análise da taxa de retenção escolar do 3º ciclo do ensino básico, constata-se que os três anos em estudo, no período após a implementação da política pública Aproximar Educação apresentam

uma tendência de diminuição nos valores do outcome. Assim, é possível aferir que os resultados obtidos validam a hipótese $H_{1.4}$, ou seja, estes atestam que a política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção escolar no 3º ciclo do ensino básico.

Validade da hipótese geral (H1) e resposta à pergunta de investigação

De acordo com a análise efetuada para o presente estudo, a hipótese geral (H1) foi desdobrada em quatro hipóteses:

Hipótese geral (H1): A política pública Aproximar Educação promoveu um aumento do sucesso escolar.

$H_{1.1}$: A política pública Aproximar Educação melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário

$H_{1.2}$: A política pública Aproximar Educação melhorou as notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo do ensino básico

$H_{1.3}$: A política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção escolar no ensino secundário

$H_{1.4}$: A política pública Aproximar Educação baixou a taxa de retenção escolar no 3º ciclo do ensino básico

Após a análise aos resultados obtidos verifica-se que das quatro hipóteses em estudo, apenas duas foram validadas ($H_{1.1}$ e $H_{1.4}$), sendo que as outras duas não o foram, pois os resultados obtidos não são estatisticamente significativos. Desta forma, é possível aferir que a política pública Aproximar Educação apenas melhorou as notas obtidos nos exames nacionais do ensino secundário e baixou a taxa de retenção escolar no 3º ciclo do ensino básico.

Dado que das quatro hipóteses analisadas apenas duas foram validadas conclui-se que não é possível validar a hipótese geral. Assim sendo, a hipótese H1, que indica que a política pública Aproximar Educação promoveu um aumento do sucesso escolar, não responde à pergunta de investigação “qual o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar”.

CAPÍTULO V – CONCLUSÃO

A presente dissertação concentrou-se em duas temáticas de relevância para a sociedade portuguesa: a Educação e a Descentralização. Procurou-se, por isso, analisar uma política pública que descentraliza competências na área da educação para os municípios portugueses. Em particular, com o presente estudo, procurou-se avaliar o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar dos alunos do município de Vila Nova de Famalicão, por forma a perceber qual o impacto que a descentralização que foi implementada através desta política pública trouxe no desempenho escolar dos alunos; posto isto, o estudo foi desenvolvido tendo por base responder à pergunta de investigação formulada:

Qual o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar?

Para responder a esta pergunta de investigação foi gerada uma hipótese geral:

H1: A política pública Aproximar Educação promoveu um aumento do sucesso escolar.

Para verificar se a hipótese geral responde à pergunta de investigação formulada, operacionalizou-se o sucesso escolar através de dois indicadores: notas obtidas nos exames nacionais e taxa de retenção. Para isso utilizou-se os dados disponíveis sobre o 3º ciclo do ensino básico e o ensino secundário.

Na análise dos dados aplicou-se o método ITS com o objetivo de perceber se houve melhoria das notas obtidas nos exames nacionais e diminuição da taxa de retenção, comparando os períodos anterior e posterior ao da implementação da política pública Aproximar Educação no município de Vila Nova de Famalicão.

Para se procurar confirmar se a hipótese geral responde à pergunta de investigação dividiu-se a hipótese geral em quatro hipóteses para se efetuar a análise aos dados disponíveis e verificou-se que a hipótese “a política pública Aproximar Educação promoveu um aumento do sucesso escolar” não responde à pergunta de investigação “qual o impacto da política pública Aproximar Educação no sucesso escolar?”.

Tendo em atenção a análise efetuada aos alunos do 3º ciclo e do ensino secundário do município de Vila Nova de Famalicão verifica-se que esta vai de encontro à evidência empírica apresentada na

revisão da literatura apresentada na presente dissertação, evidência essa que refere que é limitado assumir que a descentralização melhora a qualidade da educação.

É necessário, contudo, referir que o trabalho desenvolvido apresenta algumas limitações:

- Não se encontram disponíveis dados para todos os anos civis em estudo: o facto de não se ter utilizado na análise as notas obtidas nos exames nacionais do ensino secundário do ano de 2018, por estarem indisponíveis à data da preparação das bases de dados para o presente trabalho, bem como não estarem disponíveis na informação disponibilizada pela Direção Geral da Educação as notas obtidas nos exames nacionais do 3º ciclo em pontos (classificação de 0 a 100) para os anos 2009 a 2011, pelo que, a ausência destes dados diminuiu o número de observações que foram utilizadas na análise efetuada no presente trabalho;

- As alterações observadas podem ser resultado de outros acontecimentos (ou outras políticas públicas) que afetam o outcome em estudo: dado que o presente trabalho de investigação apresenta resultados referentes a uma análise temporal, ou seja, a uma comparação do antes e depois da introdução de um acontecimento, não é possível perceber se poderá estar a ocorrer um acontecimento paralelo que possam também estar a interferir diretamente com os dois indicadores utilizados no trabalho de investigação (notas obtidas nos exames nacionais e taxa de retenção);

- Os anos posteriores à introdução da política pública podem não ser suficientes para avaliar o impacto desta: a descentralização é uma medida que pode levar bastante tempo até que os seus efeitos sejam visíveis e, por isso, os anos utilizados no presente estudo e que correspondem ao período posterior ao da implementação da política pública podem ainda não ser suficientes para avaliar o real impacto desta.

Em linha com as limitações apresentadas propõem-se outras linhas de investigação a seguir. Sugere-se que possa ser efetuada uma nova análise *pre-post*, quando existirem mais dados disponíveis para o período posterior ao da introdução da política pública, para assim, avaliar se os resultados obtidos são ou não diferentes dos do presente trabalho.

Ainda no seguimento das limitações mencionadas anteriormente, sugere-se efetuar um estudo onde se possa elaborar uma comparação temporal como a do presente trabalho, mas em paralelo com um grupo de controlo; este grupo não poderia ser exposto à intervenção em estudo, pois ambos os grupos (o intervencionado e o de controlo) são comparados num determinado período no tempo para que outros fatores que afetam ambos os grupos sejam excluídos. Desta forma, se determinado efeito ocorrer apenas no grupo intervencionado, não ocorrendo no grupo de controlo, isto sugere que a causa do efeito poderá ser a intervenção em estudo.

BIBLIOGRAFIA

- Amorim, Klerton, Josediton Diniz e Severino Lima. 2017. "A visão do controle externo na eficiência dos gastos públicos com educação fundamental". *Revista de Contabilidade e Organizações*. 29: 56-67.
- Bernal, James. 2018. *The use of interrupted time series for the evaluation of public health interventions*. Tese de Doutorado. Londres: London School of Hygiene & Tropical Medicine.
- Bernal, James, Steven Cummins e Antonio Gasparrini. 2017. "Interrupted time series regression for the evaluation of public health interventions: a tutorial". *International Journal of Epidemiology*. 46: 348-355.
- Bossert, Thomas, Mukosha Bona Chitah e Diana Bowser. 2003. "Decentralization in Zambia: resource allocation and district performance". *Health, Policy and Planning* 18: 357-369.
- Briggs, George e Stephen Lawton. 1989. "Efficiency, Effectiveness, and the Decentralization of Local School Systems". Artigo apresentado na Annual Conference of the American Education Finance Association, San Antonio, Texas, 9-11 de março.
- Caldwell, B. 1987. "Educational Reform Through School-Site Management: An International Perspective on the Decentralization of Budgeting". Artigo apresentado na American Education Finance Association, Arlington, Virginia, 26-28 de março.
- Cobb-Clark, Deborah e Nikhil Jha. 2016. "Education Achievement and the Allocation of School Resources". *The Australian Economic Review* 49(3):251-271.
- Costa, Caio, Marco Ferreira, Marcelo Braga e Luiz Abrantes. 2015. "Fatores associados à eficiência na alocação de recursos públicos à luz do modelo de regressão quantílica". *Revista de Administração Pública* 49: 1319-1347.
- Cruz, José Neves. 2008. *Economia e Política: Uma abordagem dialética da escolha pública*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Di Gropello, Emanuela e Jeffery H. Marshall. 2011. "Decentralization and educational performance: evidence from the PROHECO Community School Program in rural Honduras". *Education Economics* 19(2): 161-180.
- Edwards Jr., D. Brent e Claudia Urquilla. 2016. "The EDUCO Program, Impact Evaluations, and the Political Economy of Global Education Reform." *Education Policy Analysis Archives* 24 (92): 1-45.
- Elgin, Dallas e David Carter. 2019. "Administrative (de)centralization, performance equity, and outcome achievement in rural contexts: An empirical study of U.S. child welfare systems". *Governance* 32: 23-43.
- Faguet, Jean-Paul. 2014. "Decentralization and Governance". *World Development* 53: 2-13.

- Faguet, Jean-Paul e Fabio Sánchez. 2008. "Decentralization's Effects on Educational Outcomes in Bolivia and Colombia". *World Development* 36 (7): 1294-1316.
- Hanushek, Eric. 1986. "The Economics of Schooling: Production and Efficiency in Public Schools". *Journal of Economic Literature* XXIV: 1141-1177.
- Hanushek, Eric. 1994. "Money Might Matter Somewhere: A Response to Hedges, Laine and Greenwald". *Educational Researcher* 23: 5-8.
- Hermansson, Helena. 2019. "Challenges to Decentralization of Disaster Management in Turkey: The Role of Political-Administrative Context". *International Journal of Public Administration* 42: 417-431.
- Jimenez, Emmanuel e Yasuyuki Sawada. 2014. "Does Community Management Help Keep Children in Schools? Evidence Using Panel Data from El Salvador's EDUCO Program". *Economic Development and Cultural Change* 62(2): 307-338.
- Kristiansen, Stein e Pratikno. 2006. "Decentralising education in Indonesia". *International Journal of Educational Development* 26: 513-531.
- Leer, Jane. 2016. "After the Big Bang: Estimating the effects of decentralization on educational outcomes in Indonesia through a difference-in-differences analysis". *International Journal of Education Development* 49: 80-90.
- López-Torres, Laura e Diego Prior. 2016. "Centralised allocation of human resources. Na application to public schools". *Computers and Operations Research* 73: 104-114.
- Martinelli, Bruno e Cecilia Olivieri. 2015. "Descentralização Intramunicipal: Trajetória e articulação entre política e administração nos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro". *Iniciação Científica CESUMAR* 17: 63-76.
- Mills, Anne, J. Patrick Vaughan, Duane Smith e Iraj Tabibzadeh. 1990. *Health system decentralization: concepts, issues and country experience*. Geneva: World Health Organization
- Monte, Meiry e Cláudio Leopoldino. 2017. "Eficiência dos gastos municipais em educação no Ceará". *Pensamento Contemporâneo em Administração* 11: 44-55.
- Nazareth, Paula. 2015. "Descentralização Fiscal e Autonomia Municipal: elementos para o debate". *Revista Paranaense de Desenvolvimento* 36: 117-132.
- Olum, Yasin. 2014. "Decentralisation in developing countries: preconditions for successful implementation". *Commonwealth Journal of Local Governance* 15: 23-38.
- Prabhakar, R. P. 2012. "Democratic Decentralization and Efficient Public Management in the World". *Annamalai International Journal of Business Studies & Research* 4: 67-74.
- Santos, Yuri, José Carvalho e Maria Barbosa. 2016. "Análise da Eficiência dos Gastos com Educação no Ensino Fundamental nos Municípios do Seridó Potiguar". *Revista Ambiente Contábil* 8: 287-308.

Shuster, Herivelton e Vinicius Zonatto. 2017. “Evidências da eficiência de gastos públicos na alocação de recursos destinados ao ensino fundamental nos Estados Brasileiros”. *Revista Contemporânea de Economia e Gestão* 15: 8-33.

Wallis, John e Wallace Oates. 1988. “Decentralization in the public sector: An empirical study of state and local government”. Em *Fiscal federalism quantitative studies*. Chicago: University of Chicago Press.

Weimer, David e Aidan Vinig. 2011. *Policy Analysis*. 5ª Ed. Longman.

LEGISLAÇÃO

Decreto-Lei n.º 30/2015 de 12 de fevereiro.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março.

Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências n.º 562/2015.