

Conferência

CNE

CNE

DESAFIOS DA QUALIDADE E TERRITORIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ISABEL GUERRA*

INTRODUÇÃO E OBJECTIVOS

Dois pressupostos atravessam a intervenção sobre “os desafios da qualidade e da territorialização da educação”. Por um lado, considera-se que a qualidade da educação só pode resultar do accionamento progressivo e contínuo de processos reflexivos sobre o que estamos a fazer, a cada nível de ensino – professor, sala de aula, escola, Coordenação da Área Educativa, Direcção Regional, etc. Por outro lado, esse pressuposto implica que a avaliação da qualidade de educação deve ser um processo “de baixo para cima” no actual contexto de “territorialização das políticas educativas”.

Nesse sentido, gostaria de centrar a minha comunicação em três tópicos:

- o entendimento do que me parece ser hoje o percurso de procura de qualidade em educação, ao nível local;
- a interacção entre a escola e os territórios locais no processo educativo;
- os desafios que se colocam às escolas mas sobretudo ao pessoal de enquadramento e de decisão de nível local e regional.

1. DESAFIOS DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Do meu ponto de vista, a qualidade da educação deve responder a estas questões:

- Estamos a fazer o melhor no contexto real em que estamos inseridos? (exemplo americano)
- Os projectos educativos, os projectos de desenvolvimento regional são os melhores possíveis na adequação dos objectivos às necessidades, nas formas de aproveitamento dos recursos, nas relações com as parcerias, etc.?

* Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa

Subscrevo a definição da avaliação do governo canadiano que a descreve como “*um processo contínuo e concertado de actores comprometidos que acordam formalmente em analisar e apreciar, no todo ou em parte, a realização da sua missão educativa, do seu estabelecimento ou do seu sector de intervenção para o ajustarem de forma contínua ao seu ambiente em constante evolução, fundamentar as decisões e poder prestar contas à comunidade*”¹.

Daqui decorre que o conceito de qualidade de educação tem três características:

- não é estática e é um processo de procura permanente;
- procura a eficácia – qual é a melhor rentabilidade dos recursos;
- é uma construção colectiva contendo uma dimensão social e política.

a) A qualidade da educação é uma processo incessante e não estático

Assim, a avaliação tem como objectivo suscitar a reflexão e o debate entre um conjunto de actores responsáveis no contexto de uma autonomia assumida, localmente e à escala do sistema educativo.

Torna-se, pois, necessário desdramatizar o assunto e fazer ressaltar os aspectos positivos da avaliação na edificação e manutenção de um sistema de ensino de qualidade, na promoção de cultura colectiva e na clarificação contínua de objectivos. Nesse sentido, a avaliação que interessa só tem sentido se puder ser utilizada pelos produtores da avaliação para melhorar a actuação do sistema de acção no qual se inserem, afirmação que traz consigo três consequências nas formas de fazer a avaliação:

- deve ser accionada de baixo para cima – do professor à área, da área à escola, da escola ao município, à região e desta ao país;
- deve garantir que os objectivos locais de êxito educativo considerem as condicionantes e os recursos específicos de um determinado ambiente educativo, social, económico, etc., o que significa que é fundamentalmente uma avaliação localizada no tempo e no espaço e raramente generalizável;
- é reflexiva, procurando produzir resultados mobilizadores para a mudança que suportem as decisões educativas na sua renovação, isto é, apoiando-se numa base institucional, real e legitimada, que seja eficaz e portadora de resultados, na medida em que está adaptada à dimensão educativa e à cultura de cada estabelecimento.

¹ In *L'évaluation institutionnelle en éducation: une dynamique propice au développement*, rapport annuel, 1998-1999, p. 18, Quebecue.

- b) A avaliação faz parte do processo de planeamento e visa a eficácia, isto é, o melhor aproveitamento dos recursos materiais e simbólicos

A avaliação é, antes de mais um acto de razão e um dever cívico, como diz Landsheere, é “uma responsabilidade social”. Deve reconhecer-se que a maioria das sociedades avançadas vive as mesmas transformações e faz esforços para se darem os meios necessários para avaliar de que forma os seus recursos e objectivos estão a ser cumpridos. Assim, avalia-se para melhor evoluir e conduzir a mudança no sentido desejado, e uma organização moderna integra a avaliação como parte integrante do processo de planificação e de tomada de decisão. A avaliação é destinada a descrever o estado do sistema, a apoiar a decisões sobre ele e a medir os níveis de concretização dos objectivos a que os actores colectivamente se propuseram.

Aliás, uma boa avaliação responde a múltiplas facetas, dado que é simultaneamente uma necessidade social, uma necessidade administrativa, uma necessidade profissional e uma necessidade individual, etc., etc..

- c) A avaliação é uma construção colectiva contendo por isso uma dimensão social e política.

A avaliação é uma acto democrático porque pretende aumentar o conhecimento dos actores sobre o seu sistema de acção, reforçar a capacidade de reflexão sobre as decisões políticas e forjar consensos.

Reconhece-se que avaliar é também julgar, mas é sobretudo orientar o pensamento e a acção em função de valores, modelos ideais que fazem um papel de referências reguladoras daquilo que pretendemos numa sociedade democrática. É essencial que todos os actores do meio educativo adiram a uma visão comum e partilhada das finalidades da educação, em todos os sectores de ensino, bem como aos valores que se pretendem promover na sociedade portuguesa.

Simultaneamente, parece razoável querer verificar até que pontos os meios utilizados para atingir os objectivos resultaram, porque a comunidade tem direito a que lhe prestem contas de acções que têm um forte impacto no futuro dos jovens.

Limites, constrangimentos e riscos

Mas também é preciso não ter uma versão demasiado utópica da avaliação e reconhecer os seus limites, constrangimentos e até perigos.

E, para não fugir ao problema, comecemos por aqueles que mais preocupam os professores.

- i) A avaliação é um conceito ambíguo, de difícil utilização, frequentemente associada à vontade de controle e de sanção. Pode alimentar mecanismos de controle de poder, e teme-se o seu impacte na avaliação do pessoal, das capacidades de cada um, no uso abusivo em compadrios e promoções.

Temos tido exemplo da utilização abusiva dos resultados na gestão do pessoal. A publicação dos *rankings* de todo o tipo são exemplos dos efeitos perversos e descontextualizados.

A desconfiança tem a ver com o desconhecimento sobre o efeitos ocultos que os resultados podem ter naqueles que são fortes aliados na missão educativa.

Devo dizer que a avaliação que defendo, e como já ficou expresso, é uma autoavaliação realizada pelos actores a quem diz respeito, considerando as múltiplas implicações administrativas, pedagógicas, etc. Nesse sentido, os seus autores devem dispor de uma margem de manobra estratégica consciente para saberem o que se deve e ou não divulgar e onde se deve ou não divulgar. Mais ainda, a avaliação institucional não deve ser confundida com uma avaliação das *performances* individuais (que também deve ser feita, mas noutro contexto, com outra lógica e outras metodologias).

Este espaço estratégico da auto-avaliação pedagógica não é também a defesa da não responsabilização pelos resultados, avaliar é sempre ajuizar. A imputabilidade constitui o enquadramento moral exigido em democracia no exercício do poder, assim obriga os actores a assumirem as suas responsabilidades e assumirem as consequências pelos resultados, mas pretende-se a imputabilidade do sistema escola mais do que dos sujeitos individuais.

- ii) O excesso de avaliação – Avalia-se tudo, os alunos, os professores, os projectos, ... não se faz outra coisa. O excesso de avaliações e a carga burocrática que implicam apela a uma revisão das formas organizativas. Não se pode estar sempre a avaliar tudo, todo o tempo.

Os calendários de avaliação devem ser estabelecidos com parcimónia, tendo em conta os tempos e os recursos e é preciso considerar que a avaliação consome sempre tempo e dinheiro.

iii) Finalmente, a crítica bem real de que muitos dos benefícios da educação não são avaliáveis, nem quantificáveis.

É verdade, a avaliação está sempre muito aquém daquilo que são as verdadeiras dinâmicas sociais porque:

- o social é demasiado complexo para meter em racionalizações simplistas e relações de causalidade linear entre estímulos e respostas,
- a quantificação indispensável em avaliação deixa frequentemente escapar a qualidade,
- não temos termos de referência, nem competências para fazer avaliações sistémicas,
- não sabemos avaliar o que aconteceria se não tivéssemos feito....

mas esses factores não devem ser impeditivos de tentar sacar a lógica e os efeitos dos nossos actos educativos.

2. OS DESAFIOS DA TERRITORIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Se, do ponto de vista do método, a exigência hoje é mobilizar a comunidade educativa para que ela possa, de forma serena e responsável, fazer da avaliação um processo reflexivo sobre o cumprimento da sua missão, do ponto de vista do conteúdo assistimos a uma profunda mudança das nossas estruturas de ensino através da territorialização das políticas educativas incluindo aqui a autonomia crescente das escolas.

A sociedade não pode fazer a economia de um processo de planeamento e de avaliação institucional da educação que constituem uma dinâmica propícia ao desenvolvimento do seu sistema educativo e ao êxito da reforma sempre necessária. Planeamento e avaliação servem também de apoio à tomada de decisão esclarecida sobre as orientações a dar aos sistemas, às correcções accionadas desde a escala local até ao sistema central.

Não há nenhum sistema educativo que não esteja hoje em vias de transformação para dar maior autonomia aos estabelecimentos e, conseqüentemente, manifestar novas exigências em matéria de planeamento das necessidades educativas e da avaliação. Mas avaliar o quê?

A avaliação pressupõe a existência racionalizadora de um projecto educativo, em cada escola, em cada região, no país. A avaliação pressupõe que a pergunta de

partida é: estamos ou não a responder às necessidades educativas tal como elas se colocam na diversidade das salas de aula, das escolas, das localidades, das regiões, etc?

Portanto, a questão prévia é se neste processo de territorialização da educação temos ou não projectos de planeamento educativo, consistentes e cientificamente fundamentados.

Gostaria, então, de desenvolver duas temáticas que têm a ver com as perspectivas actuais da “territorialização” da educação

- a crescente ligação entre a escola e a “vida lá de fora”
- a crescente responsabilização das colectividades locais (autarquias, famílias, empresas),

para depois identificar alguns desafios que se colocam aos educadores na análise das necessidades de educação, no planeamento e na avaliação institucional.

2.1. A ESCOLA E A VIDA

A história recente da relação entre educação e “a vida lá de fora” pode ser referenciada a três etapas básicas. Num primeiro momento, definia-se a total independência da educação da vida, pois entendia-se a escola como uma instituição com a nobre missão de transmitir o saber erudito – que não existia na “vida lá fora”, e que era universal, largamente atemporal e aespacial, mas essencial para preparar as crianças para a vida;

Num segundo momento, “a escola nova” do século XX, pretendia, ao contrário, “introduzir a vida” na escola. Criticava-se o bafio dos conhecimentos transmitidos e acreditava-se que seria mais fácil para as crianças ver a sua utilidade através da simulação da vida real – na escola – como se a classe se pudesse tornar numa experiência de vida na simulação da vida real;

Num terceiro momento, superou-se esse paradigma de oposição entre escola e vida, pela simples razão de que se reconheceu que a vida é demasiado complexa e ampla para se simular ou se reproduzir no contexto escolar. Abre-se aqui a tentativa actual de articular os conhecimentos da escola e os da vida de forma harmoniosa. Assim, a escola, ao não poder fazer do seu próprio contexto o espaço de vida, pretende fazer da vida o seu espaço escolar. Ou seja, se educar é educar para a vida, a escola deve abrir-se e confundir-se com ela, dada a impossibilidade de cumprir esse objectivo intramuros.

Esta última posição identifica, e critica, como **patologias** (internacionais) dos sistemas educativos a **desintegração, o isolamento e o centramento na cultura cultivada**.

A **desintegração** traduz-se numa a) descontinuidade interna, *vertical* (entre os vários sistemas escolares e sistemas de ensino) e *horizontal* (múltiplas instituições de formação no mesmo território sem relação entre si); e numa b) a descontinuidade externa, que se traduz pela linha de montagem taylorista a que a criança é sujeita nos seu quotidiano, dividida entre a escola e as inúmeras actividades extracurriculares, em tempos e espaços diferentes.

Um exemplo é a montagem da ocupação das horas de lazer das crianças. É um mercado que, respondendo a necessidades reais, se apresenta disperso, raramente intencionalmente formativo, quase nunca dotado de um projecto educativo porque está condicionado pela duração de uma procura “privada” de um consumidor individual. Para as famílias, este “sistema educativo quotidiano” é policêntrico e corre o risco de ser rapidamente ingovernável mas, sobretudo, é estafante para crianças e pais. O seu efeito explosivo é o da fragmentação, o espartilhamento do tempo livre, pulverizado por meias horas de actividades diversas: dança, computador, música, leitura, etc. A imagem desta indústria de lazer é a da crianças numa linha de montagem taylorista desde os três anos: sucessão de horas, de tempos, de espaços, de regras, etc.

A segunda patologia, é o tão falado **isolamento** da escola pois, apesar de todas as tentativas, a instituição escolar continua totalizadora e enclausurada, indisponível para o ambiente, corpo separado da sociedade. A imagem clássica que temos perante nós é a criança fardada, face a um quadro, onde o falar com o colega é punido. Acrescente-se que a expansão da cultura de massas frequentemente reforça este isolamento pela individualidade do consumo do lazer, da TV aos jogos vídeo. Devido aos factores anteriores, a cultura da escola, qualquer que seja o nível de ensino considerado, **parece cada vez mais separada dos níveis quotidianos da sua utilização**. Privilegiam-se os comportamentos frios, **a cultura cifrada, canónica, baseada numa sucessiva separação entre o conhecimento e a vida**. A estabilização dos programas exige colocar os conhecimentos fora de moda, raramente necessários na vida real e temos dificuldade em sair dos grandes patrimónios do conhecimento para as fragmentações dos questionamentos quotidianos, pouco estabilizados, desarrumados, caóticos, que misturam ainda as cognições e as emoções.

A reprodução dos conhecimentos é a maioria das vezes veiculada pela conservação-reprodução do que a escola chama os conhecimento “frios” (opostos aos

conhecimentos quentes) indirectamente separados do concreto e da realidade, fruto de um conhecimento mediático de linguagens e símbolos lógicos. Um conhecimento quente é ver um jogo de futebol em directo, um conhecimento frio é ver o jogo em vídeo depois de conhecer o resultado.

Mas, **inevitavelmente, a escola está a mudar**. O esforço é grande, interna e externamente, a escola transforma-se: organizacionalmente, curricularmente, nas articulações com o exterior. Criam-se Fóruns regionais de educação, conselhos escolares participados, abre-se a escola às famílias que – com os seus afectos e experiências – inauguram uma relação dialéctica entre a cultura do interior da escola e a do exterior mais multicultural. Aproveitam-se os recursos do território na capacidade de oferecer múltiplas ocasiões educativas, seja de natureza institucional (bibliotecas, museus, mediatecas, etc.), seja de natureza não institucional (paisagens, monumentos, centros de produção artística e comercial).

Hoje, a escola não tem veleidade de se abrir à vida, complexa, multicultural, mutante, mas pretende tão somente **aproveitar as possibilidades abertas pela vida fora da escola. Educar para a vida tornou-se no educar na vida, e, em grande medida, na vida urbana. Hoje a escola nova realiza uma grande parte da suas aprendizagens num contexto exterior à escola.**

A pedagogia urbana emerge assim, como uma pedagogia integrada, de síntese, que se sedimentaria num espaço ecológico concreto: a cidade.

Amarrados ao mesmo destino, o urbano e o pedagógico interrogam-se:

- Que pode oferecer a educação para os problemas gerados na cidade?
- Que pode oferecer a cidade para solucionar os problemas educativos que tem hoje a escola?

Ou, dito de outra forma, quais as “necessidades urbanas” que podem ser resolvidas pela acção pedagógica? Poderíamos apontar a importância da escola no combate à desigualdade, a comportamentos de toxicod dependência, de delinquência e marginalidade e anomalias múltiplas.

Mas também devemos perguntar quais as “necessidades pedagógicas” que a cidade pode cumprir, tal como servir de meio didáctico e de fonte de conhecimento. A cidade não serve apenas para visitar igrejas e aprender o estilo gótico. Que nos ensina a cidade? Que estímulos culturais, sociais, políticos, geográficos, etc. são pedagogicamente úteis?

2.2. A TERRITORIALIZAÇÃO DA ESCOLA

Mas a extra-escola, a cidade educadora, está ela preparada para colaborar com a escola, será esta extra-escola um meio social envolvente educativo? Será a cidade, educadora?

A cidade pretende ser um contexto educador, ao colocar-se como um novo espaço de formação, diferente dos espaços de cariz educativo tradicional, agente determinante de educação não formal e informal, trazendo novas estruturas formativas que se baseiam principalmente na liberdade, na experiência, na indefinição de contextos e na multiplicidade de emissores educativos.

Diga-se, desde já, **que a relação entre território e escola foi sempre, e é ainda hoje, uma relação paradoxal.** A educação, pela universalidade que se atribuía ao saber, sempre se quis livrar dos particularismos dos espaços locais.

Num primeiro momento, o **Estado-educador** do século XIX, que se prolonga até quase metade do século XX, detinha uma lógica político-cultural que não **deixava ao espaço local senão um lugar marginal.** O local era, em larga medida, o mundo da diversidade, do interesse particular a que a escola se devia opor em nome da unidade da república e da universalidade da razão, da moral e dos direitos do Homem.

Depois, o **Estado desenvolvimentista dos anos 60 e 70** associava uma lógica económica que legitimava a intervenção do local com um discurso político que o excluía. A questão do local nesta matriz desenvolvimentista é bastante complexa. A lógica económica é diversificada, exigindo diferentes níveis de formação mas a centralização das decisões tem dificuldades em lidar com essas diversidades regionais. Tecnicamente, o Estado gere essa diversidade através das várias fileiras educativas, onde a distinção entre o ensino técnico e liceal tem toda a pertinência.

Finalmente, o **Estado regulador dos anos de crise delega poderes às colectividades territoriais, mas regula e controla a montante e a jusante essa descentralização.** A partir dos anos 80, o local emerge como último recurso para garantir a diversidade já assumida. A política educativa pretende territorializar-se e a ideia de “discriminação positiva” dos territórios de intervenção prioritária mais desprovidos implica que a democratização possa ser prosseguida pela diferenciação e não necessariamente pela unificação.

Assiste-se à assunção de novas competências :

- Departamentos municipais orientados para a educação,
- produção de eventos culturais e científicos, educação ambiental, retoma de artesanatos e formas de vida tradicionais, etc.,
- recepção e formação de professores,
- apoio a projectos educativos,
- etc.

Pouco a pouco, definiu-se um novo espaço profissional e procura-se fundamentação para a *educação e pedagogia urbana*.

Territorializar, diz-se, é aproximar as decisões daqueles a quem dizem respeito, considerar a multiplicidade de actores, a complexidade e a interdependência das estruturas, permitir uma expressão plural das necessidades e discursos. É, ainda, tornar as decisões mais eficazes porque mais próximas dos problemas, mais adaptadas às populações locais, mais abertas às iniciativas e energias locais. O local aparece, assim, como um recurso, lugar de inovações, de mobilização dos actores e da inteligência, sob o olhar regulador do Estado.

O discurso sobre a democratização e o **discurso sobre a eficácia, modernismo social** e modernismo gestor convergem nas ideias de proximidade e de iniciativa. Mas isso faz-se à custa de uma reinterpretação da democracia que não é necessariamente igualdade para todos mas antes o domínio de cada um face ao seu quadro de vida. É por isso que, para alguns, este discurso do local não é mais do **que o retorno à escola dos notáveis, ao domínio da lógica da competição**. A eficácia esconderia a invasão do campo educativo pelos interesses particulares e a democracia de proximidade não seria mais do que o domínio das novas classes dominantes locais. **O “romance do local” pode acabar na valorização de interesses de alguns e não no bem comum, numa excessiva partidarização** dos interesses e no atropelo de princípios de equidade e de democracia local.

Mas o local, acredita-se, pode, também, ser o lugar de concretização da democracia participativa e de novas eficácias e investimentos face ao desenvolvimento. Essa é, com certeza, a aposta de todos os educadores democratas.

O que está em jogo na territorialização das **políticas educativas não é um movimento em que as diferentes instâncias administrativas e/ou políticas se digladiam na partilha da instituição escolar**. São as relações entre os diferentes níveis de decisão política e a coerência social das várias medidas numa fase de

transição. O que está em causa é o papel da educação na sociedade pós-moderna e, nesse sentido, as questões que se colocam não são apenas técnicas, administrativas, ou jurídicas, mas são, sobretudo, **questões políticas**: quais são as finalidades e as instâncias legítimas em matéria de educação? Como podem ser distribuídos os recursos? Quais os contributos da educação para o desenvolvimento dos territórios? Mas é preciso reconhecer que, hoje, a **territorialização da escola é uma tentativa real mais da responsabilidade do Estado do que de exigência do local**. Em Portugal, a “guerra das competências” não tem permitido que as lideranças locais assumam, de forma consistente e integrada, os territórios educativos.

3. ACELERAR O PASSO PARA UM SISTEMA FORMATIVO INTERACTIVO

O que defendemos neste diálogo entre a escola e a **comunidade** é:

- **interconexão dos lugares e tempos de educação, dos recursos** – ao contrário da desintegração, a interconexão de meios, de tempos, de espaços exige,
- o aumento da **cooperação horizontal e vertical entre as instituições**, entre os espaços e os tempos educativos,
- a construção de **políticas locais de educação**.

No plano institucional, os Fóruns Regionais de Educação são um bom exemplo disso – representando a família, a escola, as instituições locais, pretendem estabelecer um pacto de aliança educativa urgente.

É um movimento de múltiplos sentidos. **Pede-se à família** que assuma com responsabilidade as suas finalidades sociais, afectivas e éticas e pede-se à escola que altere a sua estrutura institucional, tornando-se um sistema aberto, flexível, e democrático, que saiba responder ao desafio da integração – ligação, reciprocidade, e interdependência formativa.

Mas, pede-se também ao meio local que se abra e se disponibilize para as necessidades educativas e que, sobretudo, não seja um meio hostil e *stressante* para as crianças e os jovens.

No plano cultural, pede-se a todos o redesenhar do seu próprio modelo pedagógico (educativo e cultural) **para que a integração seja reforçada** através da soma de outros laços pedagógicos, cada um com as suas dominantes educativas, especificidades, conhecimentos e multiculturalidades.

A alternativa pode ser estabelecida através de uma relação de interacção dialéctica entre cultura da escola e de fora da escola, objectivo que é possível se estabelecido um “pacto” em que o “território” seja capaz de disponibilizar as múltiplas possibilidades educativas, sejam de natureza “institucional”, intencionalmente formativas, sejam de natureza “não institucional”, não intencionalmente formativas. A escola aberta, de laços múltiplos, numa relação de troca e de comunhão de bens culturais, é a imagem feliz de uma escola que cada dia sai do seu casulo para aumentar os recursos do seu património didáctico. Mas, atenção, a integração dos sistemas formais (a escola) e não formais (extra-escola) é possível se ambos refundarem os seus modelos pedagógicos e se a cooperação se não fizer em função dos interesses etnocêntricos de cada um, mas de objectivos colectivamente construídos.

PARA UMA NOVA POLÍTICA EDUCATIVA LOCAL

Pede-se à escola que marque um novo rumo no seu percurso educativo juntando a “alfabetização” ao objectivo da “socialização”, alargando as ocasiões de troca mas, sobretudo, pede-se competência e inovação na descentralização das políticas educativas.

Terminaria, pois, com alguns dos desafios que se colocam, nesta etapa histórica, à formação de políticas educativas locais. Identifico cinco desafios.

- **Considerar a descentralização da educação** não como um mero problema de competências, ou funcional, mas como um problema político. O que está em jogo, na territorialização das políticas educativas, não é um movimento em que as diferentes instâncias administrativas e/ou políticas se digladiam na partilha das instituições escolares, mas a capacidade de articular horizontalmente estruturas (não é possível estruturar políticas locais de educação quando a educação de adultos, a educação de 1.º e 2.º ciclos, a educação especial, a educação profissional, dependem de estruturas diferentes ao nível local) e níveis educativos (os vários ciclos de ensino: do pré-escolar ao superior).

Estruturas arcaicas e “quintais” não se coadunam com os novos paradigmas. As guerrilhas institucionais (nomeadamente entre os serviços públicos) são hoje um dos maiores entraves ao desenvolvimento local.

Acrescente-se que **Educação e Desenvolvimento** são as duas faces da mesma moeda e esta associação torna indispensável um olhar sobre as estratégias educativas no contexto do desenvolvimento local.

- **Ultrapassar a dispersão, a espontaneidade e o voluntarismo através de uma acção planeada, participada e avaliada.** Iniciativas isoladas, justapostas, geram

dificuldades de projecto global. Apesar dos esforços e da energia investida, a intervenção na educação, ao nível local, raramente ultrapassou a fase de ser um **conjunto de iniciativas isoladas, tende-se a uma resposta caso a caso**, em função do que é pedido e no momento em que é pedido. **Esta casuística** torna difícil quer o controle dos resultados quer a coerência de políticas articuladas no tempo. Os problemas e as necessidades são tão grandes e tão variados que não se consegue controlar a racionalidade das suas respostas, dando lugar a uma incapacidade endémica de controle dos impactes dos projectos e, portanto, de disseminar as experiências mais positivas.

- Necessidade de **elaboração participada e multicultural de políticas locais**, quer dizer, de conjuntos coerentes de acções no domínio educativo, elaboradas de forma concertada e relativamente autónoma pelas equipas municipais e com apoio de todos os agentes educativos.

A necessidade de organização de “políticas locais” que incluam todos os níveis e com base em diagnósticos locais, em acções concertadas e avaliadas, deve repousar em:

- **análises científicas da realidade**
- pressupostos ideológicos e políticos claros e tanto quanto possível consensuais
- objectivos concertados com os vários actores
- estratégias temporalmente definidas
- implementação de mecanismos de avaliação de impactes.

Os actores devem aceitar que a **educação não é um acto mágico**, que merece um tratamento científico, técnico e operacional sério. Há, pois, necessidade de mudança do papel e preparação técnico-teórica dos técnicos e dirigentes municipais que precisam **conhecer os dinamismos produtores do sucesso educativo e combiná-lo com as especificidades territoriais locais**. É indispensável a capacidade técnica e operativa, **específica das ciências de educação, do planeamento e avaliação de políticas educativas**, etc.

As actividades de educação devem constituir um sistema integrado, e organicamente implantado nos organismos e meios de intervenção, com coordenação coesa e pró-activa, agindo com base em informação actualizada permanentemente. Os administradores não podem ser escolhidos por serem “boys” ou “girls,” mas porque têm competências técnicas e são educadores e gestores das propostas educativas tendo a preparação adequada.

Mas, e sobretudo, **é preciso ultrapassar a inércia, a falta de iniciativa, a burocracia, a competição e a má vontade inter-institucional e criar instâncias locais integradas de pensar educação**. Todos somos poucos...

- **A suprema utopia seria a de coordenar todas as políticas locais** – educativas, culturais, de emprego e criação de empresas, etc. – **num processo de desenvolvimento local. Há necessidade de organização de “políticas locais” que incluam todos os níveis e com base em diagnósticos locais, em acções concertadas e avaliadas.** Sobretudo, educação, formação profissional, cultura e emprego não deveriam mais ser pensadas separadamente.
- **Finalmente, há que priorizar as zonas com problemas e garantir a igualdade de oportunidades** através de uma acção preventiva e discriminação positiva.

Um edifício começa-se pela base, deveríamos ser capazes de garantir o cumprimento da escolaridade obrigatória e de uma qualificação profissional mínima a todos os jovens. Seria necessário ter objectivos claros, realistas e controláveis.

Deveríamos ser capazes de atacar de frente o atraso escolar local, quer no que se refere a zonas de pertença de grupos sociais e culturais com dificuldades quer no que se refere ao baixíssimo nível de habilitações que têm os cidadãos nacionais; Ainda, a ideia de “discriminação positiva” dos territórios de educação prioritária mais desprovidos implica que a democratização possa ser alcançada pela diferenciação e não necessariamente pela unificação.

Acredita-se que é possível fazer melhor e é esse o desafio da **Qualidade da Educação**.

CNE

3.º DEBATE

Para um Novo Contrato Socioeducativo

CNE

