Painel I

**Estratégias de Desenvolvimento e
Qualidade da Educação**

CNE

CNE

DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO-SOCIAL E EDUCAÇÃO

JOÃO SALGUEIRO*

1. *P*ermitam-me que comece por agradecer o convite para estar aqui hoje. Tinha boas razões para não intervir, perante uma assembleia tão qualificada e com tão profundo conhecimento das realidades do sector. Existem algumas atenuantes, porque da mesa fazem parte pessoas que vão abordar as questões sob outro prisma e que certamente corrigirão o meu unilateralismo. Por outro lado, qualquer oportunidade é boa para falarmos de algumas preocupações que devemos ter em relação ao momento presente e ao nosso futuro.

Pedem-me que fale sobre o enquadramento da problemática da educação numa lógica de desenvolvimento económico-social. Para me cingir ao tempo atribuído, a dificuldade de falar em vinte minutos sobre uma questão desta natureza implica muitas simplificações e, portanto, necessariamente, vamos resvalar para caricaturas da realidade. Toda a minha intervenção se limita a sugerir que devemos ter muito presente a dimensão das mudanças que aguardam a sociedade portuguesa. E que devemos antecipar e orientar essas mutações, de preferência a prolongar comportamentos de imobilismo que acabam por conduzir a rupturas mais onerosas.

2. A sensação que se tem quando se está mergulhado nas realidades económicas e se olha para os sistemas sociais e políticos em Portugal (e também para o sistema de educação, mas não estritamente para o sistema da educação), é que a classe dirigente portuguesa está fora do tempo real. Temos a sensação de que não assume com realismo o mundo em que está a viver e o mundo onde inevitavelmente se vai viver nos próximos anos.

Não se trata de uma figura de retórica. Estamos de facto a viver a etapa final da segunda grande revolução tecnológica, depois da revolução neolítica. O que ficou caracterizado como sendo a revolução industrial representa de facto uma revolução bem mais profunda. As alterações tecnológicas atingiram com a revolução industrial um ritmo qualitativamente distinto: aceleraram muito com a máquina a vapor, com a mecanização produtiva, com a navegação a vapor, os caminhos-de-ferro, o telégrafo, o automóvel, a aviação. Tem havido uma grande aceleração das

* Presidente da Associação Portuguesa de Bancos

inovações. Só que as inovações tecnológicas não são apenas tecnológicas, mas também económicas e sociais: de formas de vida, de atitudes e de comportamentos. Sabemos que se chamou industrial a esta revolução, porque começou na indústria, mas rapidamente, ao fim de menos de um século, chegou à agricultura. Ainda em 1946, em França, 45% da população trabalhava directamente na agricultura e os que dependiam da agricultura, directa e indirectamente, representavam assim mais de metade da população. Hoje a população activa agrícola não passa dos 5%. Um país como os Estados Unidos tem 2% da população a trabalhar na agricultura e é um grande exportador de produtos agrícolas, além de abastecer toda a população em bens agrícolas.

No final do século XX, a revolução tecnológica chegou aos serviços e estamos agora a viver a plena automatização do sector. Isso provocou já mudanças radicais com a redundância de grande parte da mão-de-obra até então ocupada nos serviços, como por exemplo, no sector financeiro. É claro que o mesmo tende a acontecer noutras actividades, designadamente na Administração Pública, só que a mudança está ainda potencialmente para se fazer, em muitos países e também em Portugal.

3. Não é demais sublinhar a dimensão das mutações que são inevitáveis. A sociedade, tal como nós a conhecemos, não vai sobreviver. E, no entanto, estamos a viver como se bastassem alguns retoques aqui ou ali: tornarmo-nos mais actuais, tornarmo-nos mais modernos, respondermos um pouco melhor aos desafios à medida que forem aparecendo. Verdadeiramente não é disso que se trata, mas sim de substituir um sistema económico e social por outro sistema, outro perfil de especialização, outra lógica de regulação, de relações internacionais, de mobilidade, de formação, de inovação permanente.

A revolução tecnológica tornou possível a plena globalização da economia. Os portugueses começaram a globalização no século XVI, mas uma globalização apenas para alguns produtos de alto valor, como os metais preciosos ou as especiarias. Agora atinge-se de facto a globalização total. Em regra não há nenhum mercado, nem de bens nem de serviços, que não seja global, e esta globalização implica para a produção a liberdade de escolha entre todas as localizações possíveis. Não só as multinacionais, mas também qualquer empresário pode hoje deslocalizar a sua actividade. A base tecnológica dos transportes baratos e da gestão integrada em tempo real, faz com que, por exemplo, chegue aos supermercados portugueses fruta de outros continentes mais barata que a que produzimos em Portugal. Os produtos vendem-se em iguais condições, qualquer que seja a parte do mundo onde sejam produzidos e chegam mais baratos que a produção local. Aliás, já em meados do século XIX, isso se tornou flagrante com a crise da indústria têxtil indiana, quando o

transporte a vapor permitiu que os têxteis ingleses comprometessem o respectivo fabrico num país que era o produtor das matérias-primas e dispunha de mão-de-obra barata. Nós não temos ainda consciência de que o nosso perfil de especialização está de facto sujeito às consequências das mudanças que neste momento têm lugar em qualquer parte do mundo. Estamos, pelo contrário, ainda a viver à sombra da ilusão de que podemos sobreviver com base em algum protecționismo e de uma lógica de valorização da inércia do passado.

As multinacionais vão deslocalizar-se activamente. O sonho de qualquer multinacional é produzir onde as minas têm melhores teores, onde a mão-de-obra é mais barata, onde a investigação é de melhor qualidade, ligada às grandes universidades, onde a gestão financeira é mais fácil, nas principais praças, em Londres ou em Nova Iorque, com os lucros nos off-shores, onde não se paga impostos. Se assim é possível, assim tenderá a acontecer.

Desta possibilidade de deslocalização resulta, não só uma maior concorrência entre empresas mas também concorrência de políticas entre países: concorrência no domínio fiscal, no domínio regulamentar, na legislação laboral. Estamos já a viver uma época em que a concorrência se faz também entre as políticas que cada Estado oferece como mais competitivas. Cada Estado, cada região, cada cidade, está a concorrer com outras cidades. Dentro da Península Ibérica, estamos a concorrer com Barcelona, com Bilbao, com Madrid, e estamos a perder. Para não falar de outros centros de maior dimensão e posição mais central no espaço Europeu.

A possibilidade de deslocalização cria, obviamente, uma grande mortalidade das empresas que não resistem aos desafios das novas localizações. O facto de haver uma tradição produtiva numa região pouco contribui para que ela perdure. São conhecidos os exemplos históricos das minas de carvão e da indústria do aço. Regiões que eram tradicionalmente muito competitivas deixaram de o ser, porque as matérias-primas vêm agora de outras regiões do mundo. Isso aconteceu também aos têxteis na Inglaterra, menos de um século após o seu sucesso mundial. Defrontamos situações bem mais vulneráveis. Podemos de um dia para o outro, ficar sem a pouca indústria automóvel que temos, na dependência inteira de estratégias alheias, de empresas muito concentradas.

4. Evidências tão pesadas deveriam levar-nos a tomar consciência de que as regras de funcionamento das nossas sociedades mudaram radicalmente. Para além da base tecnológica deste novo contexto mundial, uma nova lógica institucional, de desregulação e liberalização dos mercados, reforça os desafios da globalização, com o desmantelamento das fronteiras económicas e administrativas. Desde 1989, com o fim da divisão do mundo em blocos, que se assiste à integral globalização.

Estamos agora a viver alguns dos episódios mais pesados desta evolução. Como a entrada da China na Organização Mundial do Comércio, quando 23% da população do mundo entra de repente numa lógica de mercado global, alguma coisa muda; e a União Indiana – com 19% da população – também fez a mesma viragem poucos anos atrás. Trata-se de 42% da humanidade que aderiram recentemente a novas lógicas de organização, novas estratégias e novos comportamentos.

Essa ampla base tecnológica e institucional faz com que a lógica de mercado prevaleça na organização das sociedades e a lógica empresarial tenda a prevalecer não só no funcionamento das empresas, mas também das instituições sociais e administrativas. Mas nós, em Portugal, ainda estamos a viver numa lógica de Estado herdada do século XIX, não sei se de Napoleão, se de Bismark, uma Administração Pública hierárquica e a organização da sociedade com base em normas e regulamentos. Quando um sector não funciona bem, pensa-se antes de mais em novas leis e em rever normas. Estamos a viver uma sociedade que já não é do nosso tempo. Os Estados têm hoje menos poder, e as fronteiras menos significado. Quando a deslocalização é possível, como é que o Estado pode regular eficazmente a actividade social e económica? Não pode.

A actividade económica localiza-se num país e progride mais nesse país se aí tiver melhores condições relativas. A possibilidade de o Estado intervir directamente é muito escassa e são os países que têm maior dinamismo, que estão menos sujeitos a regras rígidas, que inovam mais facilmente e progridem melhor. Daí a importância da lógica empresarial, cujo sucesso não depende de cumprir regulamentos e normas ou de autorizações prévias, mas sim de gerir melhor, com autonomia, o seu património e os recursos ao seu dispor. Dentro de uma lógica de mercado, a empresa pode mudar de ramo, pode gerir diferentemente os seus recursos, pode reduzir os factores que utiliza, mais mão-de-obra ou mais capital. O que importa é o resultado, é conseguir mais valor acrescentado e satisfazer melhor uma procura crescente.

Vários países fizeram já essa remodelação a nível da própria Administração Pública, como a Nova Zelândia, o Canadá ou os Países Escandinavos, e adoptaram neste sentido diversas soluções. As escolas, os hospitais, os serviços florestais ou a manutenção das estradas, não dependem mais de uma administração centralizada, dependem agora de autênticas empresas locais. Os departamentos sectoriais são geridos como empresas, com conselhos de administração dependentes dos agentes interessados, eleitos pelos encarregados de educação, pelas associações empresariais, pelas autarquias da região. O conselho de administração recruta depois gestores profissionais que gerem com autonomia por três anos, ou cinco anos,

assentes em acordos com o Estado, que estabelecem metas gerais e meios financeiros globais com liberdade de inovação e de gestão dos recursos humanos.

5. Quando olhamos para os Estados Unidos, impõe-se o seu grande dinamismo empresarial, com centenas de milhares de novas empresas que surgem a partir de iniciativas de jovens universitários ou de quadros técnicos. A grande maioria desaparece, ficam talvez poucos milhares, mas essas transformam-se muitas vezes em casos de sucesso mundial, e é a possibilidade de ensaiar e de falhar que faz o dinamismo da sociedade americana. Nós não temos essa tradição. Temos a noção de que precisamos antes de mais de grandes projectos, como se fosse possível prever o futuro. É a multiplicidade de iniciativas que permite que surjam alguns casos de sucesso. Essa é a lei do mercado. A lei do mercado permite escolher entre várias hipóteses, assegurando que as melhores soluções venham ao de cima e que sejam depois copiadas por outros. Inversamente, uma empresa pode ser hoje um caso de sucesso e ter desaparecido em poucos anos. Como sabemos, grandes nomes mundiais têm vindo a desaparecer e surgem outros que se tornam, por sua vez, em grandes nomes. Mas isto também é verdade à escala micro, nas regiões, com as pequenas e médias empresas.

O ritmo de mudança mundial tende a ser cada vez maior. Estamos, aliás, a viver um dos seus episódios com a falência da “nova economia”. A nova economia não era assim tão singular. Há sempre uma nova economia. Houve uma “nova economia” com os caminhos-de-ferro, com seiscentas empresas em Inglaterra, depois reduzidas apenas a uma; ou com três centenas de empresas produtoras de automóveis, em França, reduzidas a quatro há trinta anos, e agora a duas.

Com as novas tecnologias há sempre uma grande selecção de empresas. A única diferença é que o ritmo de mudança tende agora a acelerar. Desde logo porque aonde havia dezenas de investigadores, em qualquer área, há agora milhares; onde havia alguma concorrência entre empresas, na Inglaterra ou nos Estados Unidos, há agora um mercado mundial com centenas de empresas, em que o grau de inovação, no Japão ou em Taiwan, tende a ser propagado a todos os Continentes. O ritmo de inovações é muito maior agora, porque o número de participantes é também muito maior, mas também porque os meios ao dispor de quem quer inovar são gigantescos. O genoma não teria sido decodificado se não fosse o recurso ao computador, que permite tratar automaticamente volumes de informação incalculáveis. Isto faz com que a mudança seja necessariamente muito mais rápida. É, de facto, imprevisível saber o que vai acontecer dentro de poucos anos. Estamos necessariamente a viver num mundo de imprevisibilidade e de mutações radicais.

6. Considerando a situação de Portugal, não é, pois, de espantar que se diga que o nosso modelo económico e social está gasto. Mas há uma razão adicional: o facto de estarmos na Europa cria uma fragilidade adicional. Perdemos instrumentos de autonomia como a política monetária e financeira. Resta apenas a política orçamental a nível do Estado, e mesmo esta sujeita às regras da convergência e à concorrência fiscal no espaço europeu.

Não havendo mais fronteiras para os capitais, nem para as pessoas, nem para a prestação de serviços, as nossas empresas estão agora a concorrer sem nenhuma vantagem no seu próprio mercado e no espaço de integração europeia. Um grande espaço permite que o progresso seja mais rápido, que os investimentos se difundam mais depressa e que haja mais confiança, porque as regras são comuns e melhor conhecidas. Mas não podemos esquecer que, além do efeito difusão, os grandes espaços estimulam também um mais forte efeito de polarização. O progresso tende a concentrar-se nos pólos que são mais eficazes.

Foi assim que aconteceu, em meados do século XIX em Portugal, quando os caminhos-de-ferro, as estradas e o telégrafo permitiram unificar o espaço do Continente, até então compartimentado. No mesmo sentido influiu a eliminação dos impostos municipais de trânsito. Os resultados desta maior integração não se traduziram numa difusão mais equilibrada do desenvolvimento económico, mas, pelo contrário, tiveram como consequência que o progresso se concentrasse em Lisboa e no Porto e que desaparecesse o pouco da indústria que existia no interior. Agora estamos a assistir à transferência de grande parte das actividades económicas de Portugal para Espanha: as representações de empresas multinacionais e mesmo algumas empresas portuguesas centros de logística e armazéns para Madrid e para Barcelona, 1.200 Km mais perto da Europa do que de Lisboa.

A polarização tenderá a fazer-se nas grandes praças, preferindo, em igualdade de circunstâncias, o centro da Europa, sendo o centro da Europa agora a Alemanha. O alargamento a países do centro da Europa vai criar um desfavor ainda maior em relação às zonas periféricas mediterrânicas, de que Portugal é o caso extremo. Países como a Hungria, a República Checa ou a Eslovénia, que fizeram parte da esfera germânica, estão muito perto do centro, e têm uma base tecnológica melhor que a nossa, com salários de cerca de um terço. Cria-se assim uma evidente vulnerabilidade ao nosso sistema produtivo. Se, simultaneamente, considerarmos o termo, em 2006, das últimas auto-limitações ao comércio mundial em indústrias tradicionais, com o fim dos acordos de restrição do acordo multifibras, e, ainda, o envelhecimento da população portuguesa, concluímos que desafios muito complexos nos aguardam. Por isso não é fácil perceber como é que a classe dirigente

portuguesa está tão confortável adiando reformas, entretida com retoques que pouco salvaguardam o futuro.

De algum modo, - sem dramatizar, porque hoje Portugal é outro -, a situação tem semelhanças com a que se vivia em 1970. Nessa época, qualquer pessoa que pensasse sabia que o padrão das nossas relações coloniais não podia durar e, também, que tínhamos que preparar uma mudança profunda da sociedade portuguesa. A relação colonial, uma experiência de séculos, estava a chegar ao fim, e a classe dirigente portuguesa não foi capaz de o perceber. Também não foi capaz de perceber que o tipo de sociedade que tínhamos, com muito baixos salários e extrema dependência política, não podia durar. Estava debaixo dos olhos essa realidade a esfarelar-se com a emigração de um milhão e setecentos mil portugueses que saiu de Portugal em 12 anos. Então, a classe dirigente portuguesa foi incapaz de compreender, foi surpreendida sem ter preparado a evolução. Lavámos então as mãos da descolonização, legando uma herança de guerras civis a vários dos territórios que estavam sob a nossa responsabilidade. Agora não é certamente tão dramático, mas, em certo sentido, é mais fundamental, porque estamos talvez a falar do padrão da própria sobrevivência da sociedade portuguesa, confrontada com rupturas mundiais e com a fragilidade que resulta de uma polarização adversa dentro da Europa.

7. Existem bons e inadiáveis motivos para tentar corrigir a situação nacional. A ponta do *iceberg* é a situação das finanças públicas, que conhecemos e que não vale a pena desenvolver. É urgente corrigir esse desequilíbrio das finanças públicas, ao que estamos obrigados, sob pena de termos sanções e perda dos fundos de convergência, com todo o descrédito associado e forte desencorajamento para o investimento estrangeiro e mesmo das empresas portuguesas. O reequilíbrio vai obrigar a decisões muito difíceis ao nível da Administração Pública, em geral, e ao nível da relação do Estado com as empresas.

Temos que corrigir um padrão de desperdício na Administração Pública. Em vários sectores temos mais despesas do que a média comunitária, com pior qualidade de serviços. Temos a mais alta carga fiscal dos países da convergência, Espanha, Grécia, Itália, Irlanda. Temos despesas mais elevadas que a média na educação, na saúde, no conjunto da Administração Pública. Reconverter essa realidade é agora muito mais exigente, porque vamos reconvertê-la numa época de baixo crescimento, quando o devíamos ter com a economia em expansão.

Mas o esgotamento do sistema não está só aí, está também no modelo das relações empresariais com o Estado. Ainda mantemos comportamentos de subsídio-

-dependência, achamos que o apoio do Estado pode ajudar as empresas a serem competitivas. Isso tinha alguma lógica quando havia fronteiras administradas por Portugal, demarcando um território nacional, e quando o Estado dispunha de recursos adicionais que não eram gerados em Portugal: teve o monopólio da pimenta, os diamantes, o ouro do Brasil. Havia recursos a distribuir que vinham do exterior. Agora qualquer benesse do Estado tem que ser paga por impostos. Alguém a paga mais tarde ou mais cedo. Para um grupo receber, outro vai ter que pagar, e nós já temos uma fiscalidade mais elevada que a média dos nossos parceiros. Ainda acreditamos que o que se recebe do Estado ninguém terá que pagar. É o Estado como entidade mítica, e não se percebe que é apenas um intermediário, entre quem paga impostos e quem os gasta, como os bancos são entre quem deposita e quem pede emprestado. Toda a sociedade tem vindo a organizar-se em grupos para defenderem privilégios que o Estado lhes deve conceder, de preferência a outros grupos. E estamos a viver alguns episódios lamentáveis nessa matéria.

A fragilidade também vem de nós termos uma alta taxa de investimento e uma baixa taxa de crescimento, porque o nosso investimento tem sido grandemente improdutivo. Não falo só das obras públicas, dos sobre-custos que habitualmente registam e do arrastamento dos prazos; falo também de uma grande parte do investimento das famílias, do qual mais de 2/3 é dedicado à habitação. Ora nós sabemos as centenas de milhares de fogos antigos que estão devolutos; agora até se fala em emparedamento e demolição, tal é o estado de degradação. O mais dramático é que, se são verdadeiros os números do Instituto de Estatística, dos 756.000 fogos novos que se construíram nos últimos dez anos, só 37% estão ocupados; os outros ou são residências secundárias ou estão desocupados.

Muita gente investiu a comprar andares, aparentemente como alternativa a depósitos ou a aplicações em acções ou em fundos mobiliários; investiu na convicção de que é um activo que se vai valorizar. Mas é um recurso enorme que o País mobilizou e que, se não tiver utilidade efectiva, valerá menos no futuro. Algum dia se vai perceber a necessidade de um reajustamento. Isto é uma estratégia destrutiva porque não se quis rever o sistema de arrendamento imobiliário, como se fez em outros países. Como não se tem mexido no sistema de farmácias, como não se tem mexido nas regras laborais, como se tem procurado adiar reformas em todos os sistemas que estão imobilizados. Imobilizados por falta de coragem da classe política ou por falta de percepção dos problemas que estão em causa. Talvez porque se pensa que podemos decidir como vai ser o futuro dos portugueses e, portanto, podemos adiar as soluções. Mas a consequência do adiamento da reconversão das estruturas económicas e sociais só pode ser, como em épocas anteriores, a sua desagregação descontrolada.

As mudanças que não são feitas a tempo acabam por dar lugar a rupturas. Mais flagrante que a experiência de Portugal, foi o que aconteceu também na União Soviética, como nos lembramos. Ao contrário da República Popular da China, que foi organizando a tempo a evolução do sistema económico, com as zonas económicas especiais, com a introdução gradual do mercado na agricultura e nas PME, a União Soviética quis liberalizar de repente, e, sob pressão, conduziu ao desabar do sistema. Ainda não recuperou, 12 anos depois, da queda que se deu no seu sistema produtivo.

8. Não podemos esquecer a necessidade de mudança muito rápida, mas a mudança não vem com exercícios de retórica. Não basta dizer que se tem de mudar, afirmar paixão pela educação, dedicar mais recursos ao sector, ou alterar de novo as leis. Temos, sim, que eliminar práticas generalizadas de incumprimento, de ineficácia e de desmazelo. A mudança tem que ver com atitudes e comportamentos efectivos, não tem que ver com discursos, nem com declarações de intenções, novas regras legislativas, ou reforços orçamentais.

Não se pode falar da sociedade da informação e da Internet como solução para os nossos problemas, quando situações evidentes da iliteracia e de falta de decisões em relação a problemas elementares, não estão a ser corrigidas. Estamos a receber alunos que vêm do ensino básico e chegam à universidade, que são demonstrações vivas da forma como desperdiçamos anos da sua vida no ensino básico. Chegam com um pensamento muito nebuloso, situam-se mal na realidade, têm graves dificuldades de expressão. Três dos indicadores que são objecto de padrões internacionais evidenciam graves atrasos. Antes de mais, o domínio da língua portuguesa que representa uma questão essencial. Se existe espécie humana diferente das espécies animais, é em grande parte porque domina a linguagem, sem o que não se construiria qualquer civilização, nem se podia transmitir. Para muitos jovens as palavras têm um significado vago, confundem princípios com factos, confundem acções com regras, usam como sinónimos palavras distintas, tempos de verbo errados, más concordâncias gramaticais. Como é que nós podemos falar da importância da língua portuguesa e dos PALOP, se uma grande parte da população domina tão mal a nossa língua? É uma questão essencial para a capacidade de comunicação na sociedade e para o desenvolvimento sustentado. O mesmo acontece em relação ao ensino da matemática, das ciências ou de uma língua estrangeira, hoje o inglês, a maneira de estarmos em contacto com o que se passa no mundo e de responder aos desafios do futuro.

9. Compreender a necessidade de mudança é uma coisa; concretizá-la é outra. Não acredito em boas intenções. Modificar uma sociedade implica que haja, na própria

sociedade, mecanismos que imponham essa mudança, isto é, que forcem a concorrência entre empresas e entre instituições. Se não há diferentes soluções que são oferecidas, não pode haver selecção das melhores, não há estímulo para que as piores se reconvertam ou desapareçam.

Foi difícil eliminar o condicionamento industrial, mas felizmente, aceitamos hoje em Portugal que não deve haver entraves nem limitações à entrada de novos concorrentes. E, no entanto, ainda continua na prática a existir condicionamento à entrada de concorrentes em muitos sectores. Se não houver essa concorrência, o ritmo de progresso é muito menor. Se não houver avaliação e publicação dos resultados, a evidência não existe; é por isso que as sociedades em bolsa têm de assegurar uma imagem transparente, têm que ser muito rigorosas na informação da sua gestão. Se não houver essa possibilidade de avaliação, não há possibilidade de decidir a mudança. Mantemo-nos no domínio das boas intenções.

É indispensável que a geração adulta transmita algum tipo de formação às novas gerações. Os seres humanos não nascem com todos os reflexos de sobrevivência e progresso. Todas as civilizações que sobreviveram e houve um processo de selecção natural das civilizações, umas desapareceram outras evoluíram estabeleceram práticas de aprendizagem até à maioridade. Chegar à maioridade equivalia à conclusão de que as novas gerações tinham aprendido o necessário para se portar como pessoas. Tinham que aprender a dominar a língua, os instrumentos, a cultura, a história, necessários para se integrarem na sua sociedade. É claro que hoje o processo de aprendizagem não é o mesmo. Não se trata de aprender apenas com base no passado, mas também para viver num mundo de mudança. Mas é preciso garantir capacidade exigente para se viver em sociedade e no mundo do conhecimento. Ora, uma parte dos nossos problemas penso que vem da falta de confiança que as pessoas têm em si próprias, porque o ensino é livresco, aprendem conceitos mas não aprendem a trabalhar, o conteúdo de realização é fraco, e a aprendizagem da capacidade para trabalhar em conjunto é muito escassa.

A escola devia ser também um local de aprendizagem da democracia. Uma das razões por que a nossa sociedade funciona mal em termos políticos é porque os direitos estão todos reconhecidos, mas a sua prática não existe e não pode existir porque as pessoas não aprenderam a intervir. Se quisermos ter uma noção, em termos de caricatura do Estado onde vivemos, basta considerar a maneira como está a correr esta campanha eleitoral com a hipertrofia do futebol. A grande temática é essa, uma temática superficial, que passa ao lado dos problemas principais do país. Significa um enorme desperdício, um encorajamento aos lobbies que toda a gente suspeita de corrupção, forte evasão fiscal e dependência de subsídios. E é isto que a

classe dirigente política parece estar a acalantar. E que as novas gerações não têm ultrapassado.

Mas é, também, sintoma de um horizonte temporal muito escasso. Estamos a viver ao dia-a-dia das sondagens. A campanha está a ser feita com base no que é preciso dizer para não perder votos e não das questões que devem ser postas à discussão. Quem se preocupa com o futuro do país e com a educação das novas gerações tem que se preocupar com pôr à discussão as questões essenciais. Formar as gerações seguintes é formar de modo a que as pessoas compreendam melhor o mundo onde vão viver, a sua dimensão global, o grau de mutação que vai ter, a dimensão dos desafios, assegurando a aquisição de competências de informação, de rigor e de carácter, para lhes fazer face.

CNE

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

LUÍS VALENTE DE OLIVEIRA*

1. Há, em Portugal, um sentimento generalizado de insatisfação em relação à qualidade da educação e da formação dos nossos jovens. Ele assenta em dados objectivos respeitantes tanto aos conhecimentos adquiridos como às atitudes e comportamentos face ao trabalho e à sociedade.

A trilogia básica de objectivos – pensar bem, comunicar bem e saber o seu lugar no tempo e no espaço – não passa, satisfatoriamente, nos indicadores comuns que a traduzem. Se a aferição da primeira tem como instrumento privilegiado os resultados da aprendizagem da matemática, da lógica ou da filosofia, os resultados inquietam-nos porque sistematicamente eles são os piores. Ou não se soube escolher as técnicas pedagógicas mais adequadas, ou se definiram programas inexequíveis ou não se prepararam adequadamente os docentes respectivos... a verdade é que não está assegurada a capacidade de os jovens discentes pensarem por sua conta e risco de modo autónomo e escorreito, antecipando na escola muitas circunstâncias da sua vida futura, profissional ou pessoal, em que têm de discorrer antes de agir, de modo estruturado e consistente. A comunicação fluente, quer oral quer escrita, é avaliada *em directo* e todos os dias; os erros ortográficos traduzem muito mais do que desatenção; denunciam uma falta de preocupação pelo rigor que, generalizada a outras esferas, acentua a propensão para a improvisação que vai ao arrepio das exigências de uma sociedade dominada pelo conhecimento, onde tudo reclama a precisão e o aprofundamento da razão de ser das coisas. Por outro lado, num tempo em que a comunicação entre as pessoas está a ter mais peso do que algum dia já teve, tolera-se mal a incorrecção na expressão oral; esta não pode ser atabalhoada, repetitiva ou obscura porque há pouco tempo para transmitir as ideias e muita gente a querer fazê-lo; por isso, perderão, por via de regra, os que não conseguirem comandar a língua e a forma de dizer aos outros o que pensam e querem. É verdade que o comunicar bem depende, em primeiro lugar, de se ser capaz de pensar de forma lógica e de encadear os diversos passos de um raciocínio; todavia, as técnicas pedagógicas para o comando da expressão são distintas da primeira, obrigando por isso a cuidar delas, de modo explícito.

* Associação Empresarial de Portugal

O desconhecimento da nossa posição no tempo e no espaço conduz à ausência de referências fundamentais para entender a civilização a que pertencemos e as dos outros, as relações entre elas e o modo como na nossa época – que encurtou radicalmente as distâncias e aproximou os povos e os seus problemas – se tem de lidar com a diversidade de percursos, de crenças, de valores e de atitudes. Quem não for capaz de compreender essa diversidade, através de um conhecimento integrador de todas as facetas do processo civilizacional, estará em posição deficiente para entender e ajudar a resolver os problemas do nosso tempo.

2. Para levar a bom termo um processo educativo tem de se conciliar uma actuação de natureza *consciente*, assente em programas formais, fundamentalmente conduzida dentro da escola através de métodos pedagógicos devidamente ensaiados e consolidados, avaliando os seus resultados de modo muito objectivado, com uma outra actuação de índole *inconsciente* (ou para efeitos de educação, assente em processos de carácter *sub-consciente*), feita de exemplos e conduzida, fundamentalmente, na família e no meio circum-escolar, demonstrando sem dizer, inculcando sem explicitar, formando *silenciosamente* (Primo Levi)...

Os agentes da primeira forma de acção são, privilegiadamente, os professores. Os da segunda são muito variados, englobando os pais e a família, os monitores do desporto e da formação artística ou literária, os autarcas, os responsáveis pelas mais diversas instituições onde os jovens se vão formando e informando, de modo quase lúdico, sem dar por que estão a absorver valores, a assumir atitudes e a adoptar comportamentos que vão definir o seu carácter e a sua forma de olhar para a sociedade e de, no seu seio, desempenharem o papel que a cada um cabe.

Às formas conscientes de educar têm de estar associados indicadores de evolução susceptíveis de apreciação quantificada. As formas inconscientes de educar são muito mais difíceis de avaliar, em primeiro lugar porque os seus resultados só são apercebidos a longo-prazo e, em segundo lugar, porque não há uma relação causal directa entre uma determinada fórmula didáctica e a sua consequência, tudo interactuando de modo integrado, sendo o resultado o produto da convergência de muitos factores.

3. Para assegurar a qualidade da educação *consciente* não temos outros recursos que não sejam aqueles a que recorrem os que prestam serviços ou produzem bens e que, para permanecerem e não se verem substituídos por outros, têm de observar e garantir em permanência. Deve-se, em primeiro lugar, definir objectivos claros que traduzam os atributos que queremos ver instalados e encontrar os indicadores que permitam avaliar o modo como se assegura que estamos na via certa para os

alcançar. A avaliação é a companheira inevitável da observação da evolução no sentido do alcance dos objectivos fixados; para isso, na sua formulação deve-se ter em conta a necessidade de os traduzir sob forma susceptível de avaliação.

Uma vez fixados os propósitos têm de ser desenhadas as estratégias mais adequadas para os alcançar. É aqui que os pedagogos têm um papel fundamental. Trata-se de alcançar objectivos do modo mais eficaz, o que obriga a olhar, simultaneamente, para os resultados e para os meios mobilizados, sejam eles materiais ou humanos. A preparação destes revela-se de importância fulcral para o sucesso do processo educativo. Eles não devem ser encarregados somente de transmitir um programa para aquisição de conhecimentos sem saber quais são os objectivos que se tem em mente; dessa forma poderão orientar a sua acção de acordo com o que se visa na estratégia geral de educação, para aquela disciplina e aquele ano. Não poderá haver dissonância entre os propósitos, os meios pedagógicos e os critérios de avaliação. Para ser mais concreto e dando um exemplo: não poderá suceder que um docente oriente a sua disciplina de acordo com critérios de memorização de conhecimentos quando o objectivo é preparar para uma ginástica integradora de que aqueles deveriam ser somente uma base, avaliando posteriormente os alunos de forma a verificar que eles adquiriram, de facto, a capacidade para extrapolar e para resolver problemas ou situações novas, a partir das informações que receberam e do treino a que foram sujeitos. As situações equívocas – que acabarão por penalizar os discentes – não será fácil que ocorram se os objectivos forem explicitados, as estratégias definidas e clarificadas, os instrumentos de formação criticados e refinados e as formas de avaliação estabelecidas em consonância com tudo isso.

4. Os empresários que oferecem serviços ou bens em mercados exigentes, há muito que aprenderam que a qualidade é um conceito global: não interessa que o material seja bom, se o desenho for medíocre; não é suficiente que seja durável, se não estiver adequado à função; não chega ser barato, é preciso que não falhe inopinadamente... Em muitas circunstâncias, para assegurarem a fidelidade do cliente e, portanto, para se manterem em operação, há muitos que instalaram serviços de pós-venda, para reparar avarias mas também para acompanhar o produto ou o serviço que venderam, colhendo informações que permitam eventualmente adaptá-lo e melhorá-lo, demonstrando que o centro das suas preocupações é o cliente.

Não me parece que haja qualquer outro serviço em que a qualidade seja tão global como a educação de um jovem. Há, como já disse, uma parte da actuação que a natureza das coisas remete para uma esfera subconsciente, difícil de explicitar em parâmetros de avaliação mas, de qualquer forma, susceptível de tradução em termos instrumentais devidamente definidos. A parte consciente deve ser abordada, em

todas as circunstâncias estabelecendo objectivos claros, recorrendo a instrumentos eficazes e sendo objecto de avaliações frequentes para não assumirem contornos dramáticos e para constituírem aquilo que um instrumento de avaliação deve ser na sua essência e que é a de *alimentador* das correcções a introduzir para que se alcancem os objectivos fixados.

5. Tendo como base as reflexões genéricas anteriores, passo a enumerar algumas das formas adequadas para assegurar a qualidade da educação, distinguindo os instrumentos ligados à educação *consciente* daqueles que são, especialmente, conseguidos através do exemplo, quer dizer, recorrendo, de modo privilegiado, a fórmulas informais para o ir vendo absorvido.

Assim, no âmbito da escola, dever-se-á:

5.1. Adoptar como regra o *trabalho dos professores em equipa*. Esta recomendação tem a ver com o conceito já invocado de *qualidade global*. O que interessa é que o aluno esteja no centro do processo e que adquira todas as valências da educação que, anteriormente, enumerei. Os docentes não devem desempenhar papéis isolados, admitindo que o discente, além de adquirir conhecimentos, consiga fazer, por si próprio, a integração de todos os elementos formativos. É evidente que esta preocupação deve ser maior nos escalões etários mais jovens, quiçá alcançando um nível máximo nas idades mais *absorventes* e mais vulneráveis, atenuando-se à medida que o carácter vai estando mais estruturado e que a autonomia de julgamento vai facilitando uma integração de efeitos pelo próprio discente. Nos ensinamentos básico e secundário, especialmente, os professores devem trabalhar uns com os outros sobre os seus alunos, analisando a evolução e o grau de desenvolvimento de cada um. Como já disse, isso não deve ser feito meramente para constatar uma determinada forma de evolução mas para enaltecer os aspectos positivos que ela pode exibir e para corrigir, em tempo oportuno, o que se revelar como defeituoso ou como insuficiente. Esta actuação em equipa, centrada sobre cada discente e sobre o seu conjunto, deve ser enriquecida com os contributos de outros profissionais, especialmente quando forem detectados problemas específicos. Os profissionais mais provavelmente envolvidos são os psicólogos ou conselheiros de orientação escolar, os médicos, os assistentes sociais, os documentalistas e gestores de informação, etc.

5.2. O mérito e a dedicação têm de ser premiados. E isso tanto em relação aos alunos, como aos professores, como, ainda, a cada escola no seu conjunto. A distinção em relação à última tem muito a ver com a própria gestão do estabelecimento de ensino, além dos resultados escolares. A promoção da excelência

e, portanto, da qualidade passa por premiar quem tem melhor desempenho. Este deve ser apreciado em termos absolutos e em termos relativos, face a referenciais que se tornem indicadores da qualidade. Dessa apreciação têm de decorrer consequências, nomeadamente na detecção das avaliações enganosas associadas a empolamentos artificialmente provocados para se ficar em boa posição.

5.3. A qualidade dos serviços da administração da educação, aos diversos níveis a que eles existem, tem de ser apreciada. O princípio da subsidiariedade deve ser de aplicação corrente. Mas ele só tem sentido se for associado à responsabilização dos agentes de decisão. Há muitos indicadores que podem ser usados para ajuizar objectivamente da qualidade dessa administração. Esta tem de ser eficiente e capaz de apoiar e não travar a autonomia, a capacidade de iniciativa e o sentido de responsabilidade das diferentes escolas. O sistema educativo envolve numerosos agentes com interferências potenciais diversas no funcionamento do conjunto. Cada estrato interveniente tem de ser apreciado na sua quota-parte de responsabilidade.

5.4. É insatisfatório, em termos gerais, o grau de envolvimento dos pais na cooperação com os professores, em relação à educação dos jovens. Muitos problemas poderão ser evitados se houver uma convergência de esforços na escola e em casa. São numerosas as queixas dos professores em relação aos pais que ou não aparecem ou o fazem especialmente para se queixarem das deficientes classificações dos filhos, sem procurarem as causas nem colaborarem na ultrapassagem das razões do insucesso. Ora, a cooperação entre os dois grupos de educadores – os pais e os professores – é crucial para a obtenção dos melhores resultados escolares.

5.5. Na perspectiva de assegurar uma qualidade global, a avaliação das escolas tem de começar por elas próprias: a auto-avaliação. Mas, afinal, é isso que se faz em qualquer empresa quando se define, para cada departamento, a forma como ele deve garantir a qualidade da sua contribuição para o resultado conjunto. A auto-avaliação deve representar a rotina e ser considerada como um mero instrumento de gestão da própria escola. É também para isso que são importantes os referenciais, de modo a poder ajuizar-se do grau de aproximação ou afastamento dos níveis considerados como adequados (*benchmarking*). Mas é evidente que tem de existir também uma hetero-avaliação promovida, especialmente, pelo Ministério da Educação que é responsável pelo funcionamento do conjunto. Não me desagradaria, contudo, que houvesse outras hetero-avaliações, levadas a efeito, por exemplo, pelas Autarquias Locais, em relação às competências que, no sector da Educação, para elas tiverem sido transferidas. No fundo está em causa, por um lado, saber se estão ou não a ser garantidas as oportunidades adequadas a todos os jovens, assegurando o mínimo de assimetrias entre eles (espaciais, familiares, sociais, etc.); por outro,

importa também saber qual o resultado da aplicação dos dinheiros públicos. Quem os orienta para um determinado fim tem de se assegurar de que os meios dos contribuintes estão a ser aplicados a contento e para o benefício da colectividade em globo, como é suposto que aconteça.

5.6. Para a gestão, é indispensável a criação de sistemas de informação, pertinente e oportuna. Só através da disponibilidade de retratos rigorosos do que se está a passar, se pode assegurar um envolvimento dos diversos actores sociais, que facilite a compreensão do que se está a passar, do que se fez e do que falta fazer, dos sucessos e dos insucessos do pequeno sistema que é cada turma e cada escola até aos sistemas maiores que culminam no grande sistema nacional.

5.7. Não faz sentido que se considere indispensável a formação de gestores das empresas e se tolere que, nas escolas e na administração escolar, essa capacidade seja adquirida através do exercício de funções ou espontaneamente ou, então, que não seja pura e simplesmente apreendida de forma consciente, permanecendo o seu exercício numa esfera amadorística. Para elevar a qualidade da educação, tem de se melhorar a formação dos gestores e profissionalizar a gestão das escolas. Se isso for feito a partir de docentes que revelem vocação e gosto para o fazer, está facilitada a compreensão do sistema por quem tem de o gerir. O que não se pode é esperar boa gestão por parte de quem só conhece uma fatia muito limitada da realidade a gerir e não dispõe de conhecimentos para o fazer com competência. Existe muita dedicação nas escolas, sendo patente a preocupação generalizada dos docentes em fazer o seu melhor. Mas também já estão demonstrados os vícios de não serem as escolas geridas por gestores para tal formados, limitando-se a regra vigente a exigir como atributo para a nomeação do director o voto maioritário dos seus pares. Que haja um conselho consultivo de apoio ao gestor, constituído por recurso a uma votação, parece praticável e até muito desejável. Todavia, a gestão reclama outras capacidades, que têm de ser transmitidas, racionalizadas e treinadas, de modo a assegurar a cada escola uma liderança independente, profissionalizada e muito qualificada.

5.8. A evolução dos conhecimentos e das práticas pedagógicas faz com que – tal como acontece em todas as outras profissões – a formação dos professores tenha que ser contínua. Parto do pressuposto de que há uma adequação inicial das funções atribuídas a cada docente à sua vocação e preparação. Não concebo que esteja, por exemplo, a ensinar matemática quem não dispõe de uma formação específica nesse domínio. Mas mesmo quem a tem, para se manter actualizado, precisa de fazer um esforço deliberado nesse sentido. Tornou-se frequente ouvir a queixa de que há alunos com maior nível de conhecimentos e treino em cálculo automático do que os seus docentes. Ora isso não tem a ver só com a autoridade *académica* de que o

docente deve dar mostras; tem também evidentes consequências práticas, em relação à utilidade das aulas e ao ambiente estimulante que nelas deve existir. Os docentes devem dispor do direito e sentir a obrigação de uma formação contínua dirigida à melhoria do seu desempenho profissional e prosseguida no contexto do seu ambiente de trabalho. Não se trata somente de adquirir novos conhecimentos; é preciso fazê-lo com o fito de os transmitir, sob forma adequada, aos seus alunos.

5.9. Os métodos pedagógicos experimentaram grandes melhorias, alargando-se muito o tipo de material didáctico a que se recorre. Tanto os meios audiovisuais como as visitas de estudo, tanto o ensino programado como o ensino experimental... todos evoluíram muito, permitindo fazer melhor e alcançar melhores resultados. A qualidade dos materiais didácticos representa um factor determinante da qualidade da educação. Apesar da variedade desses materiais, há um que subsiste com importância marcante: são os manuais escolares. Não é o livro único! São manuais que podem e devem competir entre si, responsabilizando-se o docente pela sua escolha. De qualquer forma, esta tem de se exercer sobre um universo de muito bons manuais escolares.

5.10. No quadro do recurso a métodos didácticos inovadores encaixa-se o ensino experimental. A memorização de conhecimentos deve reservar-se para os domínios em que isso se tem de fazer sem outra escolha (por exemplo, no ensino de línguas); mas, em todos os campos em que for possível introduzir uma componente experimental que ajude à compreensão dos fenómenos e à iniciativa para descobrir novos conhecimentos, isso deve ser exercitado com empenhamento. É evidente que esse estímulo traz consequências de peso, em matéria de equipamento de laboratórios e de oficinas. Em certas circunstâncias, talvez seja praticável o estabelecimento de parcerias com empresas ou com instituições que disponham dos equipamentos mais caros. O objectivo é fazer despertar atitudes activas em relação à descoberta, contrariando a mera reprodução de conhecimentos ou experiências somente memorizadas (o chamado *ensino livresco*, tão verberado e com razão quando se tem em mente disciplinas onde a parte experimental é essencial).

5.11. À qualidade nas empresas e nos serviços anda sempre associada a observação e a aferição dos resultados. Não pode acontecer de outra forma no sistema educativo.

Há aspectos da educação que são difíceis de avaliar directamente; tal é o caso das atitudes e dos comportamentos mais associados à componente a que antes chamei de inconsciente ou subconsciente e que tem como instrumento privilegiado de transmissão o exemplo.

Mas, no domínio da aquisição dos conhecimentos, essa aferição é perfeitamente praticável mesmo quando se trata de demonstrar que se é ou não capaz de mobilizar os conhecimentos adquiridos para resolver situações novas; quer dizer, ultrapassar a fase da reprodução memorizada dos conhecimentos para os interligar e demonstrar que se sabe *pensar bem*. Essa aferição deve ser feita em momentos cruciais da vida escolar, pelo menos no fim dos diferentes ciclos (no 4.º, 6.º e 9.º anos). Não se pode passar para outro *andamento*, onde eventualmente se tenha de recorrer a métodos pedagógicos distintos, sem demonstrar que se domina satisfatoriamente a matéria que em cada um deles se dá. Se se fizer o contrário, estar-se-á a iludir o aluno, criando-lhe esperanças infundadas e fazendo-lhe perder tempo, além obviamente de estar a desperdiçar recursos que são de todos. Uma avaliação feita naqueles momentos tornará possível conhecer-se o que cada um sabe e o que não sabe, eventualmente investindo novas atenções nos que não sabem e, em todos os casos, criticando os métodos pedagógicos adoptados quando for anormal o peso do insucesso.

Em nome da igualdade de oportunidades e como meio de impedir práticas enganadoras ou mesmo intoleráveis, aquelas provas de aferição devem ter carácter nacional. Somente através de exames nacionais se pode garantir uma homogeneização dos critérios de notação e de classificação e imprimir uma dinâmica de exigência ao sistema educativo, no seu conjunto. Haverá sempre casos especiais a que é preciso atender fora das regras gerais. Estas, contudo, devem compreender a existência de provas nacionais relativamente frequentes, tal como se faz em qualquer outra actividade da qual se quer aferir e garantir a qualidade global.

6. A educação não é só dada nos bancos da escola.

Ela começa em casa, prolonga-se na escola e decorre em muitos outros lugares, desde a rua (onde se afinam muitos comportamentos cívicos) até aos museus, passando pelos cinemas, teatros, centros culturais, conservatórios, jardins, recintos desportivos, bibliotecas, parques naturais ou didácticos e tantos outros lugares onde se adquirem conhecimentos e, especialmente, onde se aprende a viver em comum e a assumir as responsabilidades que, nas sociedades civilizadas, são de cada um, antes de serem de todos.

É aqui que entram, como agentes educativos, muitas instituições, desde as Autarquias Locais às associações ou fundações científicas ou culturais, desde as agremiações desportivas aos movimentos cívicos que sensibilizam os jovens para aspectos menos comuns da nossa vida colectiva.

A educação tem de assegurar a convergência entre conhecimentos e valores, atitudes e comportamentos. Todos podem ser transmitidos em casa, na escola e noutros locais. Na escola tem de se curar de tudo; em casa já não seria mau que se tratasse bem das componentes inconscientes ou subconscientes que se exprimem através do exemplo; nas restantes instituições, que representam o *capital social* de uma colectividade ou que foram concebidas especialmente para a educação, formação e desenvolvimento harmonioso do corpo e da mente de cada um, trata-se de conciliar as duas vertentes com peso diverso para cada uma consoante dominem os conhecimentos transmitidos ou as atitudes e comportamentos que se pretende ver adaptados.

7. O propósito principal da Educação é proporcionar a cada um a capacidade para se realizar plenamente como pessoa. Se tal for tido como muito ambicioso ela deve, pelo menos, contribuir para que cada um cuide de prover ao seu sustento e ao dos seus e que seja capaz de desempenhar na Sociedade o papel de Cidadão responsável e interveniente, fazendo-o com conhecimento de causa e com utilidade para si e para os outros.

Sucedem que essa Sociedade é composta por uma grande variedade de membros, cada um com ambições diversas e também com capacidades diferentes. O ideal seria que cada um alcançasse o máximo que as suas capacidades permitem em termos de bem-estar e de satisfação pessoal. É esta que deve comandar as decisões de cada um. Ora sucede que, nas aspirações que as pessoas exibem, há uma enorme variedade de situações, umas correspondendo a combinações de factores em que um deles conta mais do que os outros, nem todos tendo os seus arranjos de objectivos prioritários: o sistema educativo, a partir de uma base que deve ser obrigatória e generalizada a todos os Cidadãos, deve permitir o acolhimento de numerosos projectos pessoais. Isso conduz a sistemas flexíveis que, nos dias de hoje, têm necessariamente de contar com a contribuição da formação contínua, não tapando a progressão num caminho formativo mas também não forçando à adopção de um único modelo, no caso corrente o do encaminhamento para um curso universitário. O sistema deve permitir muitas saídas e muitas entradas posteriores, de acordo com a vontade de cada um e com a necessidade da sua vida pessoal. Um sistema rico é um sistema versátil e flexível que, em todas as circunstâncias, deve ser exigente e de mais elevada qualidade, mas não impondo a todos um único modelo e uma mesma estrutura. A conciliação da variedade com a qualidade põe algumas dificuldades acrescidas. Mas, sem variedade, o sistema fica empobrecido e, sem qualidade, não garante que o maior número se realize em plenitude.

8. Como se vê, a Educação é um sector complexo que reclama a articulação das acções de numerosos agentes, a explicitação de ideias claras e a definição de estratégias operacionais complexas.

A experiência portuguesa recente demonstrou que o problema não é de recursos financeiros mas de formas de actuação. Em 2001 investiu-se, no sector da Educação, três vezes o valor de 1990, não tendo o incremento sido traduzido em aumento de qualidade. A questão não é de dinheiro nem há uma actuação simples determinante do sucesso. Há muita gente que tem de ser mobilizada para a acção, partilhando um mínimo de ideias que torne convergente o que se faz dentro e fora do sistema educativo. Vimos que esses agentes são numerosos e que têm papéis diversos. Tem de haver uma estratégia em torno da qual eles se identifiquem, fazendo com que haja o menor desperdício possível de esforços e de recursos.

A EDUCAÇÃO VISTA DE FORA

FRANCISCO SANSFIELD CABRAL*

Não tenho nada de original para dizer, sobre este assunto, até porque saí do sistema de ensino há 40 anos. Sigo a vida política, social e cultural portuguesa como qualquer outra pessoa. Mas não poderei ir muito além de algumas observações e algumas generalidades. Mas, como a ideia é falar do exterior, eu falo então muito do exterior.

Porém, começo por uma observação nada original: a crise da educação não é apenas portuguesa, é geral. Em Portugal o caso é talvez mais grave. Mas vemos, por exemplo, os Estados Unidos mergulhados numa profunda crise de educação.

Talvez um dos factores dessa crise mundial da educação esteja em que se espera da educação mais do que ela pode dar. Mais concretamente, espera-se da escola mais do que ela é capaz.

Há uma série de factores exteriores à escola, que todos conhecemos, e que têm levado a uma degradação no modo de aprender. O apoio dos pais aos filhos tem diminuído. Temos em Portugal a recente massificação do ensino, que em si é positiva, mas o facto de haver muito mais gente no sistema significa que muitos jovens vêm para a escola com pais que não os podem ajudar – porque não têm cultura para isso, sendo analfabetos funcionais ou perto disso.

Depois, não só em Portugal como noutros países, o horário do trabalho dos pais, mesmo cultos, muitas vezes não lhes dá possibilidade de ajudar os filhos e de criar em casa um ambiente propício ao aproveitamento escolar. A dissolução da família evidentemente que não melhora a situação, como é o caso do número crescente de famílias monoparentais.

E há, na sociedade actual, uma crise de autoridade que se reflecte particularmente na escola. Com grande espanto meu, vejo que há hoje professores que são agredidos pelos alunos – coisa que, lembrando-me dos meus tempos de liceu, me parece

* Economista

completamente estranha. A predominância de uma cultura assente na imagem nem sempre se adequa, por outro lado, a uma certa exigência na aprendizagem.

Todos estes factores não são específicos de Portugal, mas levam, além de outros, a uma crise na educação. Nos Estados Unidos, na Grã Bretanha, em França, etc., toda a gente fala nisso. O caso português é naturalmente mais grave, pelos números que todos aqui conhecem melhor do que eu. Se metade da população portuguesa é analfabeta funcional, se o nosso nível de escolaridade é dos mais baixos da Europa, as coisas não estão bem. Sentem-se óbvias dificuldades, e vão sentir-se muitas mais, em reconverter trabalhadores manuais para tarefas que envolvem as novas tecnologias, que envolvem informática, por exemplo – tecnologias que são próprias daquilo a que se chama a sociedade do conhecimento.

O Governo que agora acaba funções e que está há seis anos no poder, o Governo do Partido Socialista, fez bem – e eu critiquei-o em muitos outros aspectos – em chamar a atenção para o desemprego em Portugal. É certo que o nosso actual nível de desemprego é baixo, mas a qualidade desse emprego é muito fraca. Vamos ter um problema de desemprego a prazo, porque uma pessoa que está habituada a trabalhar com máquinas ou a acarretar areia não vai adaptar-se facilmente a um computador. E agora temos desemprego de diplomados, o que significa haver qualquer coisa no sistema de ensino que não está bem.

A imigração é um fenómeno recente e importantíssimo em Portugal, que julgo irá determinar muito do nosso futuro próximo. Recebemos imigrantes diplomados, não sei se com cursos muito credíveis ou não, mas, de facto, diplomados de Leste que vêm trabalhar nas obras: há aqui, também, qualquer coisa que escandaliza. Não sei, até, se esta gente que vem de Leste, uma vez integrada em Portugal e tendo aprendido a falar português, não poderá dar um contributo muito positivo para a sociedade portuguesa. Tenho esperança de que sim.

Referiu esta manhã o Presidente da República a questão da formação permanente. Na verdade, não há em Portugal esse hábito de ir aprendendo ao longo da vida. Se em 1965, nos Estados Unidos, o Dr. Jorge Sampaio via pessoas de meia idade a frequentarem as Universidades, julgo que em Portugal casos como esse são ainda extremamente raros. A sociedade portuguesa não está virada para isso, a mentalidade predominante ainda valoriza sobretudo tirar um curso para obter o “canudo”, permitindo depois ter um emprego, e não para adquirir os instrumentos mentais e culturais que possibilitem, mais tarde, aprender outras coisas.

Falando de Portugal, não resisto a evocar uma explicação do atraso português na alfabetização. Muitos aqui conhecerão o estudo do Professor Jaime Reis, que faz notar que Portugal, em meados do século XIX, estava mais ou menos ao mesmo nível de alfabetização de outros países, como a França, a Itália, a Espanha. Mas, para o fim do século, começou a atrasar-se. A explicação que ele dá para tal atraso, explicação que é interessante e, ao mesmo tempo, ilustra como factores exteriores à educação podem ter influência no sistema, é a seguinte: Portugal não tinha um problema nacional. Pelo contrário, em Itália era preciso ensinar as crianças a falar italiano. No primeiro Parlamento italiano, que reuniu em Turim depois da Reunificação, a língua oficial era o francês porque, de outra forma, os deputados não se entendiam. No tempo da Revolução Francesa, o francês era falado por uma pequena minoria de franceses. Em Espanha, onde havia e há o problema das autonomias e das várias línguas, naturalmente era preciso um grande investimento na educação, sobretudo na educação primária, para que as pessoas falassem a mesma língua, consolidando um sentimento nacional.

Em Portugal era diferente, pois existia uma formação nacional muito antiga e consolidada. Mas, na educação, isto teve um resultado um pouco perverso. Atrasámo-nos na alfabetização e, portanto, chegámos a esta altura muito desfasados das outras nações europeias. Agora estamos perante um novo imperativo: não é a questão de afirmar a nacionalidade ou a unidade nacional, mas o imperativo de enfrentar a sociedade de conhecimento que vem aí.

Ora, de facto, estamos particularmente mal preparados. Concorro que a questão da melhoria da qualidade do ensino implica a avaliação, implica concorrência; acho que a concorrência tem muitos méritos que muitas vezes são ignorados, como já foi aqui dito. E julgo que era bom falar-se de liberdade de ensino. Decerto que isto envolve uma carga ideológica e discussões sobre o ensino público, o ensino privado, o cheque-educação, etc. Seria preferível, tanto quanto possível, tornar este debate menos ideológico e mais pragmático. É claro que tem uma componente ideológica – não sou daqueles que acham que a ideologia e os valores não contam. Contam, sim. Há aqui valores em jogo, sendo natural que cada um defenda determinadas opções. Mas era bom encarar os problemas numa perspectiva um pouco mais serena e pragmática do que é hábito entre nós. Em minha opinião, tem de se caminhar nesse sentido.

Do mesmo modo, tem de se caminhar para haver propinas a sério no ensino público universitário, naturalmente com contrapartidas de ajuda aos alunos carenciados. A demagogia do custo zero é extremamente negativa e acaba por ter efeitos sociais perversos, no sentido de que assim se ajudam mais os ricos do que os pobres.

Uma observação ainda, na sequência destas notas um tanto descosidas – mas é aquilo que posso trazer aqui. Todos estão de acordo – mas, depois, nem sempre se tiram daí as consequências – que o essencial, hoje, na educação não é ensinar conteúdos, mas ensinar a aprender. Trata-se de preparar as pessoas, como disse o Professor Valente de Oliveira há pouco, a pensar bem e a desenvolver uma ginástica mental. Significa, no fundo, ser capaz de aprender toda a vida. Se estamos numa sociedade em que, cada vez mais, a aprendizagem é permanente, temos que aprender a aprender. Ora o grande problema do ensino português é que as pessoas não aprendem a aprender. Não adquirem capacidade de estudar, e, portanto, não vão depois frequentar novamente a universidade ou outros cursos, porque não estão preparadas para isso.

Posso dar um exemplo pessoal: eu fiz o curso de Direito, não sou economista, sou uma espécie de falso médico na economia. Tirei o curso de Direito porque gostava de filosofia, mas a filosofia não tinha grandes saídas profissionais; de maneira que fui fazer Direito. Já foi há muitos anos, mas não estou nada arrependido de o ter feito. Acho que o meu curso de Direito me deu uma certa maquinaria mental, uma certa ginástica, uma certa prática para equacionar problemas, pô-los em termos claros e tentar resolvê-los. Do Direito, das leis, esqueci praticamente tudo, mas fiquei com o essencial, que não eram os conteúdos mas o método.

Finalmente, a velha questão: é a educação que conduz ao desenvolvimento ou vice-versa? Trata-se de uma questão complicada e eu não sou capaz de a decidir. Há opiniões nos dois sentidos, e acho ingênuo pensar que um investimento na educação leve automaticamente ao desenvolvimento. Dá-se muitas vezes o exemplo da Irlanda, aliás, não só na educação mas também noutros campos, como o campo fiscal. A Irlanda, que é um grande sucesso económico a partir do fim dos anos 80, desde os anos 60 investiu maciçamente na educação secundária. A Irlanda foi o país da OCDE que mais investiu nos anos 60 e 70 na educação secundária (a Professora Maria João Rodrigues poderá emendar-me se estou errado). O milagre irlandês não assentou apenas em baixas de impostos. Aliás, o milagre irlandês tem muito a ver com um acordo de concertação social que eles fizeram em 1987, e não tanto em políticas neoliberais.

Diz-se frequentemente em Portugal que é preciso defender as nossas empresas, é necessário evitar que os centros de decisão se desloquem para o estrangeiro. Isso tem alguma relevância, mas penso que se dá importância demais ao assunto. O importante para defender o nosso futuro não é levar a que as empresas sejam portuguesas. Lembrem-se do que foi o drama quando uma empresa espanhola comprou uma parte importante do sector bancário português. Aliás, empresas

portuguesas ou americanas ou empresas francesas é um conceito que está perfeitamente já desactualizado. O que é importa é dar às pessoas, dar aos portugueses, a capacidade de vencerem na competição, dando-lhes qualificações. E nisso a Irlanda é, de facto, um bom exemplo. A Irlanda não se rala nada em ter investimento estrangeiro nos mais variados sectores, nem fica muito preocupada se ele vai embora. A Irlanda criou as condições para que haja atracção de investimento qualificado, porque tem gente preparada para isso. Ora, se houver em Portugal gente preparada, se os portugueses forem capazes de actuar à vontade nas novas tecnologias e na economia do futuro, não teremos grandes problemas de que a empresa X ou Y seja portuguesa ou francesa ou outra coisa qualquer.

É com esta nota que eu acabo. Peço desculpa das banalidades que disse.

CNE

POLÍTICA EDUCATIVA E UMA AMBIÇÃO PARA PORTUGAL

MARIA JOÃO RODRIGUES*

Considero esta iniciativa da maior oportunidade, porque, nos tempos que correm, nós estamos, de facto, precisados destes momentos de debate sério e de encarar as questões de fundo deste país. E acontece que uma delas é exactamente esta relação entre estratégia do desenvolvimento e política educativa e qualidade da educação. Por outro lado, gostava de dizer também que tenho o maior prazer em abordar este problema no contexto deste painel formado por pessoas que eu respeito, por pessoas que têm dado contributos para um debate sério dos problemas deste país.

Vou aproveitar a ocasião para, eu própria, partilhar convosco as minhas reflexões em torno de uma tese básica que é esta: dizer que a educação é decisiva para abrir outras perspectivas de desenvolvimento é capaz de ser hoje uma banalidade. Simplesmente, esta banalidade tornou-se crucial na fase histórica que estamos a viver, que é uma fase de mudança de paradigma para aquilo que se chamam sociedades baseadas no conhecimento. E, portanto, queria aqui afirmar, e esta é a minha convicção, de que aquilo que o país vai ser depende, de uma forma mais importante do que até agora, daquilo que as instituições de educação e formação quiserem que ele seja. Esta é a minha tese de fundo e que vou tentar explicar que consequências práticas é que isto pode ter.

Queria começar por dizer que, dado o tema deste painel, acho que é importante partirmos de uma questão muito simples que é esta: o que é que nós queremos que este país seja? Temos estado, e é verdade que este problema é grave, a discutir o problema de como é que este país pode ter uma gestão macro-económica mais saudável, mas, de facto, e como dizia o Dr. João Salgueiro, essa é a ponta do *iceberg*, porque a questão mais de fundo é: qual é a estratégia de desenvolvimento que faz sentido para um país como este? Parece-me que se pode dizer que essa estratégia de desenvolvimento – se quisermos responder à questão: o que é que queremos ser como país? – devia apontar basicamente para três coisas, muito difíceis, qualquer delas.

* Coordenadora-Geral do Programa Integrado de Apoio à Inovação (PROINOV)

Uma é capacitar o país para navegar naquilo que é hoje o pano de fundo da globalização. Nós fomos pioneiros numa certa época, mas essa capacidade tem que ser renovada porque a globalização hoje é algo de profundamente diferente.

A outra coisa que eu penso que devíamos querer é sermos protagonistas, de facto, activos, do projecto europeu. Estarmos lá com ideias próprias sobre o que queremos que seja a Europa, isso é cada vez mais exigente.

A terceira coisa é conseguir convergir mais rapidamente com os níveis de vida, com a capacidade competitiva dos nossos parceiros europeus. Por fim, há que salvaguardar a identidade ao reposicionar Portugal nestas três dimensões.

Ora, qualquer delas tem tudo a ver com a educação. Se nós queremos dotar o país de mais capacidade de lidar com a globalização, temos que ter uma população capaz de compreender o que é esse mundo global, de falar outras línguas, de entender outras culturas, de se relacionar com outras culturas. Se nós queremos intervir activamente na construção europeia, temos que perceber o que são as questões chave desta construção europeia, da dimensão política, da dimensão económica, da dimensão cultural e termos ideias precisas do que queremos que ela seja. Se nós queremos acelerar a nossa convergência, temos que nos dotar de outras competências e, quando eu digo acelerar a convergência, não se trata propriamente de imitar os outros, é conseguir fazer isto tudo valorizando a nossa identidade própria. É isso que pode fazer a diferença.

Ora, se eu me centrar agora nesta questão de como é que nós podemos acelerar a convergência, devo dizer que acho que esta é a questão central que hoje deve ser discutida: como é que este país pode acelerar o seu desenvolvimento, crescer mais rapidamente? Para responder a esta questão, temos que constatar que os factores de crescimento hoje estão a mudar profundamente, eles têm a ver com a capacidade de um país atrair investimento. Portanto, o problema da atractividade hoje é decisivo e ele tem a ver com qualidade de vida em geral, mas tem também muito a ver com a capacidade de nós concebermos e produzirmos coisas com mais valor em termos internacionais.

Na realidade, penso que o país está confrontado com um dilema hoje em dia que é saber se pretende ser apenas um país que vai executar aquilo que é concebido por outros, ou se quer ser um país também capaz de conceber coisas que vai executar. Esse problema está completamente colocado hoje em dia. Sucede que nós estamos num bloco que se dotou de uma estratégia de transição para o que se chama economia baseada no conhecimento. Hoje todos os Estados Membros da União, de

uma maneira ou de outra, têm essa estratégia delineada. Aliás, esse tema vai estar em cima da mesa na próxima Cimeira Europeia de Barcelona. E, portanto, se nós estamos nesse bloco também temos que ter essa estratégia, de transição para uma economia e uma sociedade baseada no conhecimento. Ora isso pressupõe, e a experiência internacional mostra-o, que, para se construírem esses novos factores de crescimento, é preciso uma outra capacidade de trabalho em parceria, é preciso que as instituições de ensino e formação trabalhem de uma forma mais próxima das empresas, dos diferentes utilizadores, das instituições de investigação e desenvolvimento, porque é isso que permite, de facto, aumentar a nossa capacidade de conceber e fazer coisas com maior valor internacional. Sem isso nós não temos uma perspectiva sustentada de melhoria de condições de vida.

Fiz recentemente uma experiência, uma espécie de um laboratório de experimentação social, de juntar à volta da mesma mesa, em dois casos concretos, este tipo de parceiros: empresas e instituições de ensino e formação, instituições de investigação e desenvolvimento. Em muitos casos constatei que eles nunca tinham estado juntos, não se conheciam pessoalmente, nunca tinham trabalhado juntos, e o facto de se terem encontrado, e o facto de terem conseguido construir uma visão comum para os problemas, levou-os a delinear uma agenda para a acção. Isto é possível ser feito em Portugal. Tem sido feito em muitos outros países.

Quando falo em trabalho conjunto para chegar a coisas com mais valor, eu vou exemplificar, e desculpem porque vou ser muito comezinha, muito concreta, mas acho que estes exemplos valem. Isto passa, por exemplo, por nós partirmos daquilo que sabemos fazer, vamos imaginar na construção civil, e conseguirmos, a partir disso que sabemos fazer, chegar a algo com mais valor que é aquilo que se chama um *cluster* do habitat, conseguir ordenar o espaço em que vivemos. Isto tem a ver evidentemente com concepção arquitectónica, tem a ver com ordenamento urbano, tem a ver com política ambiental. Este salto tem que se dar, não basta o saber fazer da construção civil. O que está em causa é dar o salto com um saber mais vasto, mais sofisticado, com mais horizonte, que é delinear o nosso habitat.

Outro exemplo comezinho, mas que eu gosto de dar: o país é conhecido por ser um bom exportador de calçado, um bom exportador de têxtil, mas nós não temos, rigorosamente, uma indústria da moda. É esse salto que tem de ser dado e que exige, evidentemente, uma outra capacidade criativa e conceptual. O design, por excelência, está na confluência da capacidade artística com a capacidade técnica e a capacidade de gestão. Isso falta-nos, essa competência tem que ser criada.

Outro exemplo: o país é conhecido por ser um bom exportador de serviços turísticos. Mas, o que está em causa é nós partirmos disso que sabemos fazer em turismo e alargarmos para aquilo que se chama um mega *cluster* das indústrias do lazer, o que implica ligar isso com as indústrias culturais, o entretenimento, o ordenamento territorial e urbano. Tudo isso está em jogo. Enfim, são inúmeros exemplos que nós podemos ir buscar e que, de facto, só se conseguem resolver através de um trabalho conjunto entre essas entidades que eu estou a referir.

Devo dizer que, pela minha experiência, retirei também uma conclusão: é que, evidentemente, há aqui um pressuposto do lado da responsabilidade pública e isto só é exequível se houver várias coisas do lado da responsabilidade do Estado. Uma primeira é uma articulação muito mais forte entre políticas que às vezes estão desarticuladas. Quando nós vamos ao terreno, verificamos que há muita coisa que não funciona e entidades que querem ter iniciativa e que estão a tentar lançar projectos com capacidade inovadora, bloqueiam porque as políticas públicas não estão suficientemente articuladas. Portanto, esse é um primeiro requisito: melhorar a articulação das políticas públicas. Um outro requisito, muito comezinho mas muito real, tem a ver com um aproveitamento criterioso dos recursos financeiros que nós temos nas nossas mãos, e que hoje, em grande parte, têm a ver com a execução do Quadro Comunitário de Apoio.

Tive ocasião de coordenar a negociação da Agenda 2000, e lembro-me perfeitamente do dia em que regressava quando se fechou a negociação. Eram talvez cinco horas da manhã, eu vinha no ar a aterrar em Lisboa e pensava para mim: o que é que este País vai fazer com este pacote? E para mim era muito claro que havia uma questão chave que se jogava, que era a capacidade do País para, de uma forma firme, identificar critérios de afectação dos recursos financeiros que, de facto, permitissem criar outra plataforma de desenvolvimento. Desde aí, acho que evidentemente muita coisa boa tem sido feita. Também sou uma optimista crónica e sei reconhecer o mérito, mas acho que há muita coisa que tem de ser feita com mais precisão, mais visão, mais ambição, e, portanto, uma gestão criteriosa dessa margem financeira a meu ver é fundamental.

Um outro aspecto chave tem a ver, evidentemente, com o comportamento da Administração Pública. Não há possibilidade de executar políticas com mais alcance se não houver outra cultura de exigência da Administração Pública, outra capacidade de gestão. Estou convicta de que há imensa gente válida na Função Pública, muita gente com real sentido de serviço público, real preparação, grande experiência, e que muitas vezes não é suficientemente aproveitada, porque não é organizada em termos de projectos claros, com missões claras e com

responsabilização e compensação a quem desempenha bem. Penso que esse é também outro requisito fundamental. Mas, depois, há tudo o que se passa do lado da sociedade civil, e, hoje, nós precisamos de empresas e de empresários capazes de priorizar outros factores competitivos, de fazer uma aposta mais declarada em qualificação, em mudança tecnológica organizacional, na valorização do seus próprios trabalhadores. É desse tipo de empresários que nós precisamos. Sucede que, justamente por força do sistema educativo, há hoje uma geração mais jovem muito mais qualificada em Portugal, e que deveria, a meu ver, ser potenciada justamente para renovar o tecido empresarial. Temos que apoiar todos aqueles jovens que têm projectos empresariais, porque eles são portadores de uma outra cultura, de um outro nível de informação e podem justamente desempenhar um papel chave na renovação da nossa classe empresarial.

Depois, há tudo o que se pode esperar, e era aqui que eu queria concluir, das instituições do sistema de educação e formação propriamente ditas. E, de facto, penso que muito depende delas. Em primeiro lugar, a capacidade de delinear o seu próprio plano de desenvolvimento com sentido estratégico, com repercussões ao nível do que fazem em ensino, em investigação, prestação de serviços, a capacidade de traduzir isso em boas escolhas das formações que vão privilegiar, a capacidade de montar parcerias com o exterior em função desses projectos. Ainda a capacidade de se transformar naquilo que hoje se chama centros abertos de aprendizagem, capazes de oferecer serviços de ensino e de formação a vários grupos alvo e capacidade de gerir o seu próprio corpo docente, valorizando a função docente nas suas várias dimensões, produção de conhecimento, difusão de conhecimento. Acima de tudo, penso que é talvez a arte mais difícil, que é um professor conseguir uma redefinição do conceito de mestre, conseguir ser um tutor de um processo de aprendizagem de cada aluno como pessoa que se descobre a si própria, que se recria a si própria no espaço de ensino. Penso que este é o desafio que está lançado às instituições de educação e formação e estou convicta de que muita coisa está nas mãos delas, dessas próprias instituições.

Devo dizer que este é um problema mais geral de governação, capacidade de governação da sociedade portuguesa, por si própria, que é até relativamente independente de qualquer que seja o Governo que venhamos a ter nos próximos tempos.