

OS COMPROMISSOS DA EDUCAÇÃO

AS SEXTAS DA REFORMA

Organização de :

FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN

BANCO DE PORTUGAL, e

CONSELHO DE FINANÇAS PÚBLICAS

E. Marçal Grilo

23 de Maio de 2014

Caros Participantes

Minhas Senhoras e Meus Senhores

Não quero iniciar esta intervenção sem agradecer em primeiro lugar aos organizadores destas Conferências o convite que me formularam para ser conferencista no dia de hoje sobre os temas relacionados com a Educação, o Conhecimento e a Formação de Recursos Humanos.

Creiam que é para mim uma honra e um grande privilégio poder dirigir-me a uma audiência tão qualificada quanto esta que vem frequentando a Fundação na terceira sexta-feira de cada mês deste ano de 2014. Antes de falar sobre o tema que esperam que eu aborde e que eu tratarei como tema de fundo nesta intervenção, permitam-me uma curta observação em relação à chamada **Reforma do Estado que é matéria que tem merecido os mais diversos comentários e para a qual o próprio Governo elaborou um documento base, embora em minha opinião , tal documento pareça mais um conjunto de ideias soltas do que propriamente uma proposta de autentica reforma das funções do Estado.**

A minha observação vai no sentido de que, as três primeiras reformas a encetar deveriam centrar-se na alteração do funcionamento interno dos dois maiores partidos, na redução do número de deputados e ainda na reforma do sistema eleitoral designadamente no que se refere às eleições para a Assembleia da República.

São alterações com grande significado e impacto que exigem por um lado uma reflexão interna nos partidos e por outro um entendimento claro para modificar leis em que ninguém parece querer tocar por interesses exclusivamente partidários.

Podem e devem debater-se as reformas da Justiça, da Segurança Social, dos sistemas de Saúde e de Educação ou da Organização do

Poder Local, mas enquanto se não tocar nos interesses das cliques de poder que estão instaladas nos dois grandes partidos o PSD e o PS, dificilmente o país será capaz de *“reformatar”* qualquer uma destas áreas enunciadas.

Muitas das modificações e dos aperfeiçoamentos que podem e devem ser introduzidos nestas áreas de intervenção do Estado estão à partida condenadas ao fracasso enquanto os partidos não assumirem que nalguns casos são eles mesmo o problema, ou seja, é no seio desses partidos que se vão, por uma razão ou por outra, criando obstáculos não apenas às medidas que importa lavar à prática, mas ao próprio debate sobre quais as reformas a adotar.

Minhas Senhoras e Meus Senhores

Embora seja um lugar-comum falar da Educação como uma grande prioridade para as políticas públicas, não é demais repetir que o progresso e o desenvolvimento de um país, de uma sociedade ou de um povo passa hoje e cada vez mais pela educação e pela formação de toda a população, com especial relevo para as dos mais novos que ainda estão em idade escolar. Significa isto que um país como Portugal, que nas últimas décadas fez um grande esforço para atingir níveis de escolaridade comparáveis aos dos nossos parceiros europeus, não pode abrandar esse esforço, devendo mesmo consolidar muitas das estratégias e das iniciativas que têm vindo a ser adotadas, designadamente as que visam promover a melhoria das aprendizagens por parte de quem frequenta a escola e combater o insucesso e o abandono escolares, ainda hoje muito elevados em certas zonas e em determinados níveis socioeconómicos do nosso país.

Falar de "*reforma*" nos meio educativos não é talvez a melhor forma de mobilizar os grandes protagonistas do processo educativo. Os pais, os professores, os psicólogos, os mediadores ou os diversos técnicos que trabalham nas nossas escolas, do ensino pré-escolar ao ensino pós-graduado nas universidades, estão hoje cansados de tanta reforma, sobretudo daquelas levadas à prática por razões que têm apenas que ver com o objetivo político de fazer diferente, quantas vezes para pior, em relação ao que foi feito pelos governos anteriores. Quantas reformas e quanta legislação não foi produzida nas últimas décadas sem que se vislumbre qualquer utilidade no que foi legislado e determinado por uma administração central que não raras vezes desconhece o que se passa nas escolas e está longe das preocupações de quem tem a responsabilidade de gerir e fazer funcionar as escolas com aqueles professores e com aqueles alunos.

Em minha opinião a Educação não precisa, por exemplo, de mais reformas curriculares nem de mais legislação para recrutar ou colocar professores. Precisa sim que os responsáveis políticos tenham a capacidade para negociar um entendimento global sobre algumas das grandes questões com que se debatem os pais, os professores, os educadores e as escolas, tendo em vista um compromisso que traga a tranquilidade e a serenidade a quem tem que preparar e executar, em cada estabelecimento de ensino, um projeto educativo que satisfaça os interesses do país e das comunidades envolventes de cada escola.

E digo um compromisso porque não gosto do termo consenso. Termo que tantas vezes tem sido utilizado nos últimos tempos, mas com o qual não me identifico.

O que o país precisa em muitos setores e não apenas na educação é que os dois principais partidos do nosso espetro político, o PSD e o PS, dialoguem, negoceiem e se entendam quanto a matérias essenciais. Ou seja, o que eu defendo é que depois deste período,

caraterizado por uma austeridade dura e implacável e por "*divergências insanáveis*" entre os dois partidos com maior responsabilidade se entre num novo ciclo político com características e protagonistas diferentes do anterior. É essencial que nesta nova fase estes partidos sejam capazes de sentar a uma mesa os melhores dos seus quadros, apoiados por quem estudou e conhece cada um dos setores estratégicos que devem a priori ser definidos para o diálogo e a negociação e estabeleçam as linhas de rumo e a espinha dorsal das políticas públicas para cada setor num período nunca inferior a oito ou dez anos. Note-se no entanto, que o que preconizo não tem a ver com um colete de forças que anule o debate político ou que impeça o aparecimento de opções ou alternativas dentro de cada área de atuação dos governos ou do parlamento. O que se propõe é a criação dum quadro de referência que evite esta situação caricata do governo e a oposição estarem permanentemente em desacordo e de o mesmo partido dizer na oposição exatamente o contrário do que fez anteriormente no governo e o governo fazer rigorosamente o contrário do que disse quando estava na oposição e do que prometeu nas eleições que venceu e o catapultaram para a liderança do governo.

Nesta minha apresentação o que me proponho fazer é listar e comentar alguns dos principais temas que penso deverem estar incluídos nessas negociações que proponho sejam feitas entre o PSD e o PS.

Para isto parto do princípio que nem a Constituição da República nem a Lei de Bases vigente terão que ser à partida revistas. Penso mesmo que a estabilização no setor educativo, a melhoria do funcionamento das escolas e o combate ao desperdício que existe ainda em muitos setores da Educação são objetivos alcançáveis sem alterar estas duas Leis fundamentais.

Quero também dizer que embora partindo desta posição de princípio que tem como objetivo facilitar o diálogo, não excluo que num ou outro ponto das negociações se torne necessário abordar a revisão da Constituição. O que não me parece é que se deva começar pela sua revisão uma vez que estamos longe de ter esgotado todas as possibilidades e alternativas que esta concede em matéria educativa.

Confesso que sou muito sensível à importância desta negociação e por uma razão simples de explicar. Quando exerci funções no Ministério da Educação fi-lo num governo que não tinha apoio maioritário no Parlamento. Foi possível no entanto, e apesar desta debilidade política, fazer certas reformas com algum significado como a aprovação da Lei de Bases da Educação Pré-Escolar, o Financiamento do Ensino Superior, o lançamento das Bibliotecas Escolares, a Autonomia das Escolas ou o alargamento da Avaliação no Ensino Superior, porque à partida se conseguiu um entendimento com o PSD, na altura presidido pelo Prof. Marcelo Rebelo de Sousa que compreendeu bem que o que estava em causa não eram interesses partidários, mas sim um conjunto de alterações e de aperfeiçoamentos na estrutura e no funcionamento da Educação em Portugal.

Enunciemos então os temas principais que devem fazer parte da agenda de negociação:

1º Tema – Os critérios que devem presidir ao desenho e à evolução da Rede Escolar dos ensinos básico e secundário;

2º Tema – A prioridade que deve ser atribuída à educação pré-escolar e à "*early childhood education*";

3º Tema – Gestão e financiamento das Escolas de ensino não superior;

4ºTema – Grau de autonomia a conceder a estas mesmas escolas;

5ºTema – A avaliação como instrumento ao serviço da melhoria das aprendizagens;

6ºTema – A seleção, o recrutamento e a contratação de professores;

7ºTema – Critérios para a racionalização da Rede de Estabelecimentos de Ensino Superior;

8ºTema – A autonomia de que necessitam as Universidades e os Institutos Politécnicos;

9ºTema – Critérios para financiamento da Investigação Científica;

10ºTema – Instrumentos a utilizar para promover a translação do conhecimento entre Universidades e Empresas;

11ºTema – A internacionalização do Ensino Superior e a conceção do Ensino Superior como "*produto de exportação*".

Caros Amigos, Minhas Senhoras e Meus Senhores

Nunca fui um apreciador do termo **Sistema Educativo**. Este sempre me fez lembrar um conjunto de escolas estatais seguindo exatamente os mesmos programas curriculares, sem qualquer grau de autonomia e constituindo um todo homogéneo, uniformizado e seguindo cada escola as diretrizes emanadas de entidades míticas que exercem uma tutela e uma supervisão sobre tudo o que ocorre em cada unidade pertencente ao chamado sistema.

Tenho desde há mais de vinte anos a ideia de que cada escola deve ser uma escola com o seu projeto próprio, a sua liderança e o seu corpo docente ao serviço da comunidade em que está inserida.

E é neste contexto e nesta perspetiva que nos devemos colocar quando forem estabelecidos os critérios para a Rede Escolar dos ensinos básico e secundário.

O debate e as discussões, quase todas estéreis, em torno da escola pública, do direito de escolha e do papel das escolas privadas, com contratos de associação ou apenas com contratos simples com o Estado, deve ser conduzido de forma a tocar-se no essencial. E o essencial passa por assumir-se que há um Serviço Público de Educação em que cabem certamente as escolas geridas pelo Estado, mas de que fazem igualmente parte integrante as escolas privadas tenham estas o estatuto que tiverem desde que estejam ao serviço das comunidades e dos cidadãos.

O que importa refletir é o modo como este conjunto é financiado pelos nossos impostos através do Estado ou diretamente pelos cidadãos, tendo sempre presente que na escolaridade obrigatória ninguém pode ficar de fora, isto é, todos têm que ter as mesmas oportunidades de acesso e frequência.

Não se trata de uma questão com solução fácil. Muitos países europeus encetaram reformas nesta área sendo que em alguns, como no caso do Reino Unido, foram necessários dois anos de estudo e debate para se encontrar um enquadramento jurídico que respondesse aos objetivos traçados e mesmo assim o que veio a ser aprovado nos Comuns tem merecido críticas severas vindas de diversos setores de opinião.

No nosso caso este tema deve ser analisado e estudado com o detalhe necessário. Não basta fazer uma qualquer lei dizendo que as famílias têm o direito de escolher a escola que querem para os seus filhos. É necessário definir primeiro o que se entende por autonomia de uma escola, depois estabelecer os critérios relacionados com

proximidade, acesso, financiamento e gestão; e finalmente encontrar um equilíbrio entre frequência das escolas, numa lógica de racionalidade que tem a ver com escolas de maior ou menor atratividade. Acresce que para tornar a questão mais complexa haverá no país muitas localidades onde não há alternativas ou seja, as famílias estão praticamente obrigadas a enviar os seus filhos para a escola mais próxima que normalmente é uma escola da rede estatal.

Neste tema da negociação exige-se grande empenhamento por parte dos políticos na procura de uma solução de compromisso que defenda o interesse generalizado dos alunos e das suas famílias. Não precisamos de slogans como "*é preciso defender a escola pública*" ou "*exigimos a introdução do cheque ensino*". Precisamos sim de um estudo aprofundado que analise o "*nosso*" problema nas condições concretas em que se encontram e funcionam as escolas do ensino não superior em Portugal. O País tem que pôr um termo a esta "*luta*" entre quem defende o que denominam por escola pública e quem, sem o dizer claramente preconiza um processo de privatização da Educação, certamente parcial, embora sem definir bem qual o modelo dessa mesma privatização.

Não penso que seja através de nenhuma destas concepções extremas que o país pode educar melhor as suas crianças e os seus adolescentes. Os modelos ideológicos são um ponto de partida e fazem parte do debate, mas o que se pretende alcançar é um modelo exequível que seja muito pragmático e assente na realidade concreta, ou seja, no que existe atualmente e na procura de uma melhoria do funcionamento das escolas e das aprendizagens por parte dos alunos. As escolas fizeram-se para os alunos e para defender os seus interesses e não para satisfazer quaisquer modelos por mais eficazes que eles pareçam ser noutras sociedades e noutros contextos sócio-culturais.

O modo como se processa o financiamento da educação assenta hoje em Portugal num modelo multifacetado. Do pré-escolar ao ensino superior existem formas muito diversas de as escolas, públicas ou privadas, obterem os recursos financeiros com que constroem os seus orçamentos de funcionamento. O Estado continua a ser o grande financiador, mas a questão requer uma reflexão que permita otimizar os recursos disponíveis tendo em conta, por um lado as exigências crescentes em relação à qualidade do ensino e, por outro, a necessidade de escolarizar a totalidade das nossas crianças e adolescentes.

Os termos de referência para qualquer negociação passa portanto, em nossa opinião, pela importância que deve ser atribuída à escolarização de todos os que têm idades até aos 18 anos e pela defesa de uma conquista civilizacional como é a da gratuitidade da escolaridade obrigatória. No que se refere à norma constitucional que aponta para uma educação “tendencialmente gratuita” entendo que há muito ela deixou de ser cumprida particularmente quando para o Ensino Superior o Tribunal Constitucional deliberou que o pagamento de propinas com algum significado não transgride a Lei Fundamental.

Gostava no entanto de reforçar a ideia de que é no conceito e na definição dos estatutos de autonomia a conceder às escolas, às universidades e aos institutos politécnicos que reside a questão essencial de todo este processo de negociação que venho preconizando.

A avaliação das escolas do Ensino não Superior bem como a avaliação das Universidades e Institutos Politécnicos são áreas em que importa igualmente estabelecer regras que permitam tornar

claros os indicadores de avaliação e sobretudo definir os critérios a aplicar relativamente às conclusões e recomendações apresentadas pelos avaliadores e pelas instituições de avaliação. E isto tendo presente que a avaliação é um instrumento cujos objetivos são a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem a par de uma melhoria global do funcionamento das instituições em termos da gestão dos recursos humanos e financeiros e do aumento da relevância do ensino ministrado.

Uma outra área em que se tem que encetar um grande esforço para otimizar os recursos existentes relaciona-se com os critérios de racionalização da Rede e dos Cursos ministrados pelas diversas instituições de Ensino Superior. O número de instituições existentes em Portugal está dentro dos padrões internacionais, o que não significa que não tenha que ser continuado de forma persistente um trabalho de integração e de articulação entre instituições, designadamente entre as Universidades e os Institutos Politécnicos que integram a Rede Pública. O caso recente de fusão entre a Universidade de Lisboa e a Universidade Técnica é um bom exemplo de uma medida no sentido correto, desde que a tal fusão se sigam as indispensáveis medidas de articulação e integração entre departamentos existentes cujos objetivos se sobrepõem entre si. Também no que diz respeito à racionalização da oferta de cursos há que continuar o trabalho que vem sendo realizado pela Agência A3Es sendo que os resultados já alcançados são de tal modo satisfatórios que o que importa é prosseguir o que tem sido feito de forma tão discreta e serena. A Agência, dado o estatuto de independência que possui, constitui aliás um bom exemplo em Portugal do que pode e deve ser feito por uma entidade de regulação.

Acresce que em relação aos estabelecimentos de Ensino Superior não podemos manter um conjunto de procedimentos em que o poder central tudo controla e tudo quer controlar, mesmo quando aquilo que as instituições fazem resulta da obtenção de

financiamentos que não têm origem no orçamento do Estado ou seja foram obtidos através de fund-raising ou de contratos em que o Estado não foi parceiro nem ativo nem passivo.

É aliás nestas matérias que mais se faz sentir a falta de um verdadeiro estatuto de autonomia para as instituições de ensino e investigação.

Finalmente haverá três temas que me parecem da maior importância e a que o país tem que dar um impulso dada a sua relevância estratégica para o nosso desenvolvimento.

Trata-se do **Financiamento da Investigação Científica**, da **Translação do Conhecimento** entre as Universidades e o tecido económico e da **Internacionalização do Ensino Superior**.

São questões que se encontram intimamente ligadas e que exigem uma atuação e um acompanhamento especiais ao nível das prioridades políticas que importa assumir sem tergiversações ou discontinuidades.

O Ensino Superior português dispõe no momento atual de capacidades pouco conhecidas no país e quase desconhecidas em muitos países nossos parceiros com quem mantemos uma cooperação intensa em setores diversos, designadamente nas áreas do turismo ou das trocas comerciais.

É importante que, politicamente e ao mais alto nível, as instituições de Ensino Superior que dispõem de recursos humanos altamente qualificados e que desenvolvem e criam conhecimento ao nível internacional em tantos setores da ciência e da técnica, sejam devidamente incentivados e motivados para ganharem peso como um importante produto de exportação.

Não se trata de transformar as Universidades em empresas exportadoras, mas sim em entidades reconhecidas

internacionalmente com potencialidades e capacidades para atrair para Portugal investimento estrangeiro em áreas das tecnologias avançadas e do conhecimento científico mais sofisticado. Temos já no país alguns departamentos universitários cujo trabalho de interação com as empresas tem contribuído decisivamente para a afirmação externa dos bens e serviços que Portugal exporta hoje em ritmo crescente.

O trabalho que vem sendo realizado tem no entanto que ser consolidado tanto através da estabilização dos critérios de financiamento da Investigação Científica como no campo do apoio e do incentivo à translação do conhecimento entre as Universidades e as Empresas.

Em conclusão:

A Reforma do Estado nestes diversos setores relacionados com a Educação designadamente a gestão das Escolas, das Universidades e dos Institutos Politécnicos, é uma matéria sensível sobre a qual devem meditar e refletir os responsáveis políticos. Os erros que possam ser cometidos no curto prazo podem ter consequências muito gravosas no nosso futuro coletivo. Esta é uma área em que as modificações a introduzir têm de ser enquadradas por uma perspetiva de longo prazo. Muitas medidas que parecem resolver problemas imediatos ou que visam vencer eleições podem criar problemas com consequências imprevisíveis quando olhamos para as suas repercussões a oito ou dez anos de distância.

O futuro tem um grau de imprevisibilidade inimaginável há pouco anos atrás.

Trabalhemos neste domínio da Reforma do Estado com ponderação e bom senso e na certeza de que o que parece fácil é por vezes mais complexo e difícil do que alguns nos querem fazer crer. Façamos estas reformas com espírito construtivo, e através de um diálogo e de uma negociação séria, sem demagogias e sem tentativas de efeitos eleitorais. O País precisa de redefinir as funções e o papel do Estado, mas tem que o fazer assente na realidade concreta e tendo

em vista um país que possa progredir sem voltar a pôr em causa a estabilidade financeira que já lhe faltou por três vezes nos últimos quarenta anos.

Não posso terminar sem uma nota muito especial sobre a importância que em qualquer compromisso para o futuro deve ser atribuída à educação pré-escolar e mesmo ao acompanhamento das crianças que frequentam as creches entre os poucos meses de idade e os três anos.

Trata-se como sabem de um setor a que me sinto particularmente ligado. É aqui nestes primeiros anos de sociabilização da criança que se constroem as bases que vão ter uma importância decisiva no futuro comportamento da criança quando se torna adolescente e mais tarde adulto.

Como escrevia um autor americano há muitos anos: *"All I need to know I learned in the Kindergarden"*

Muito obrigado pela vossa atenção