



4 Anos - 4 Desafios

# SEMINÁRIO NACIONAL

26 e 27 de junho – Torres Vedras  
Auditório da ESCO

*Conclusões*

Os 4 "Grandes Desafios"  
da política educativa  
do próximo governo

## 4Anos – 4 Desafios

### Os quatro «Grandes Desafios» da política educativa do próximo governo

#### Enquadramento e objetivo

Decorreu nos dias 26 e 27 de junho de 2015, no Auditório da Escola de Serviços e Comércio do Oeste (ESCO) em Torres Vedras, um Seminário Nacional subordinado ao tema em epígrafe.

Sendo espectável que este tipo de iniciativas promova a discussão e um melhor entendimento sobre perspetivas e caminhos e se assuma, igualmente, como um fórum privilegiado para a apresentação de estudos de caso (*case-studies*), já não é credível que dele resulte a identificação de soluções concretas.

De facto, quaisquer que sejam as soluções, importará assegurar primeiro que elas são consequentes ao contribuir todas para um mesmo fim, análise que não será imediatamente perceptível quando o assunto, logo à partida, se subdivide por quatro áreas temáticas que foram tratadas em separado por igual número de painéis.

Não sendo possível estabelecer objetivos concretos, em primeiro lugar porque algumas das posições em confronto não são facilmente conciliáveis e, em segundo lugar, porque tal exercício teria uma vertente necessariamente pessoal que poderia parecer presunçosa, o presente estudo centrou-se na identificação de (algumas) possíveis linhas de ação da estratégia para a educação [de um futuro governo] construindo sobre o que foi discutido no seminário.

#### Matriz de conceitos

Dada a diversidade das competências e da experiência pessoal dos diferentes oradores, impõe-se estabelecer uma matriz de conceitos, que nos assegure uma base comum sobre a qual se possam ajuizar as intervenções e um referencial a que se possa recorrer ao longo da presente análise.

**Estratégia.** Tendo-se referido a «estratégia para a educação», há que ter presente que «estratégia» tem que ver com «fins», «ações» e «meios»<sup>1</sup>. Para desenvolver uma estratégia é fundamental definirem-se os objetivos (fins) que se pretendem atingir, avaliarem-se os recursos disponíveis (meios) e daí identificar as medidas (ações) que garantam o melhor emprego dos meios disponíveis para alcançar os fins a que nos propomos.

**Unidade de propósito e unidade de esforço.** A noção de «unidade de propósito» foi já atrás afluída quando se referiu a necessidade de que as linhas de ação devem ser consequentes, associando essa ideia ao imperativo de que aquelas contribuam para um mesmo fim. Já o conceito

---

<sup>1</sup>Do inglês, *Ends – Ways – Means*.

de «unidade de esforço» está relacionado com «coerência» ou seja, com a obrigação de assegurar que as medidas se desenvolvem de forma articulada. Em gênese, a «unidade de propósito» e a «unidade de esforço» asseguram que as medidas são pensadas, desenhadas e operacionalizadas de forma estruturada.

**Adequabilidade.** Qualquer solução deve ser analisada sob três perspectivas, sendo a «adequabilidade» o primeiro critério de validação (os restantes são a «exequibilidade» e a «aceitabilidade» que se abordam de seguida). Uma solução é adequada quando responde ao «problema inicial», ou seja quando permite resolver uma questão concreta.

**Exequibilidade.** O conceito de «exequibilidade» refere-se à capacidade de concretizar uma determinada medida, assumindo que os recursos disponíveis são suficientes para a operacionalizar.

**Aceitabilidade.** A «aceitabilidade» é um conceito abrangente, que se reporta não só a juízos sobre o custo-benefício, apreciação restritiva e que frequentemente concede um peso significativo às variáveis de natureza contabilística, mas também a uma legitimação que assenta na valorização dos princípios (em sentido lato). Segundo esta definição, uma determinada solução pode ser favorável do ponto de vista do custo-benefício, mas não ser aceitável porque a sua operacionalização resulta em conflitos nos planos ético, moral ou político, relativamente aos quais nos regemos.

**Desconcentração / concentração.** Porque diferentes oradores usaram o termo em contextos diversos, assumiu-se neste relatório que «desconcentração» está associada à separação física de estruturas operativas. Um modelo que assente na desconcentração aproxima a prestação de serviços das populações sem mexer nas relações de autoridade, nos processos de decisão ou nas competências. A desconcentração operacionaliza-se segundo a lógica de «planeamento e decisão centralizadas e execução descentralizada».

**Descentralização / centralização.** Para efeitos da presente análise «descentralização»<sup>2</sup> relaciona-se com a «transferência de competências»<sup>3</sup>, o que pressupõe o poder para decidir autonomamente sobre determinadas matérias e, em consequência, a criação de novas relações de autoridade. Neste contexto, a descentralização é muitas vezes tida como inimiga da eficiência pois, torna a organização mais complexa e onerosa, acrescentando níveis de decisão e estruturas operativas autónomas, e é, potencialmente, menos eficaz, pois dificulta a unidade de propósito e de esforço.

---

<sup>2</sup>Sem prejuízo da tipificação formal do conceito de «descentralização administrativa» prevista na lei.

<sup>3</sup> Conceção que não deve ser confundida com «delegação de competências», opção em que um titular mantém todo o seu poder de decisão mas que atribui a um seu subordinado hierárquico a faculdade de sentenciar sobre um conjunto de matérias que constitui um subconjunto da sua própria matriz de competências. A delegação de competências não tem qualquer efeito ao nível das linhas de autoridade, enquanto a transferência de competências resulta necessariamente numa alteração dessas relações. Também não deve ser lida à luz do conceito de «descentralização administrativa» tipificado no Código do Procedimento Administrativo.

## **Análise**

Atentas as considerações e as definições conceptuais anteriores, as grandes questões que se levantam para o enquadramento das intervenções no seminário são:

- Que problemas se pretendem resolver, ou seja, quais são os fins que se devem prosseguir através da estratégia educativa para a próxima legislatura?
- Como se articulam os objetivos parcelares, isto é, aqueles que se perseguem com as medidas discutidas nos painéis, com o propósito máximo da estratégia?
- Que novos problemas resultam da implementação de um novo modelo, ou seja, como vamos garantir que diferentes opções, designadamente aquelas que são eficientes e eficazes numa perspetiva local ou regional, não resultam em peso e ineficiência no sistema quando visto como um todo?

A definição dos propósitos da estratégia devem ser claros, fáceis de enunciar e de assimilar, para se evitarem múltiplas interpretações que redundariam na dispersão do esforço. É por isso importante que se consiga ser pragmático na sua identificação e enunciação, pois só assim se poderá manter o enfoque e controlar a operacionalização das diferentes medidas. E a estratégia requer sobretudo estabilidade porque só tem efeitos no médio e longo prazo.

Procurou-se por isso encontrar um denominador comum entre as diferentes intervenções, e daí enunciar-se os seus grandes intentos. Desse exercício foi possível reconhecer um padrão que aponta para quatro grandes objetivos:

- Defender a Escola Pública;
- Promover a qualidade do ensino público;
- Tornar a educação mais inclusiva;
- Combater o insucesso e o abandono escolar.

## **A Liberdade de Escolha (Painel I).** Escola Pública, Escola Privada e Escola Cooperativa

A Liberdade de Escolha é um princípio básico da nossa sociedade. A dualidade Escola Pública – Escola Privada é contudo sentida de formas diversas, sendo que permanece uma notória sensação de que ambas competem entre si num mesmo ambiente.

As políticas públicas não podem, contudo, assentar numa lógica de competição com o privado, porque as primeiras se devem reger segundo uma filosofia de desenvolvimento e de justiça social, enquanto os segundos, por muito altruístas que sejam os seus propósitos, dificilmente se afastarão de lógicas de gestão comercial.

Ao concorrer com os privados, a escola pública tenderá também a adotar abordagens e metodologias de gestão que são próprias da atividade empresarial. Entra-se no léxico económico-financeiro, onde conceitos como «contenção de custos», «produtos» e «resultados» assumem preponderância. As políticas educativas obrigam à racionalização de recursos, o que redundará na alienação dos seus instrumentos fundamentais que são os professores, e na diminuição da oferta educativa, reduzindo equipamentos escolares. Para justificar a racionalização da rede pública e dos recursos humanos, que, por serem qualificados são, naturalmente, caros, a discussão passa a fazer-se em torno da «sustentabilidade» do sistema educativo e do carácter «assético» da educação, aceitando, no limite, que o Estado possa ter uma ação meramente reguladora.

O debate vai assim invariavelmente desaguar no papel que deve ter o Estado: dispor de infraestruturas, dos equipamentos e dos recursos humanos, materiais e financeiros para edificar e operacionalizar uma Escola Pública com qualidade; ou, dissociar-se da vertente operativa e preocupar-se apenas em definir e controlar a ação de terceiros numa lógica de prestação de serviços. Questionando a génese da própria escola pública, a segunda opção alimenta-se nas regras a que ficam sujeitas as escolas, que prestam o denominado «Serviço Público de Educação», relevando a regulação e a capacidade de assegurar a diversidade numa perspetiva meramente contabilística de custo-benefício.

Aceitando-se que os privados poderão complementar a falta de oferta pública, já será mais difícil de compreender que lhes caiba, através de financiamento público, assegurar a educação na diversidade que subjaz ao direito de escolha – seja cultural, religiosa ou mesmo ideológica – e que a segunda, pela sua natureza laica e assética a que já atrás se aludiu, não está em condições de prover. Tão pouco se entendem opções de encerrar escolas públicas, questionando a sua sustentabilidade, para depois se redirecionarem recursos para privados que, operando próximo, se mantêm financeiramente saudáveis.

Colocando-se as alternativas, mais Escola Pública, menos Escola Pública, em polos opostos do ideário político, a evolução do modelo híbrido que hoje subsiste, dificilmente se dissociará do posicionamento ideológico dos decisores. A postura dos três oradores deste painel é, aliás, disso prova.

É por isso imperioso que a análise se possa dissociar de quaisquer conotações ideológicas, e se recentre em argumentos reais e concretos, começando por se tentar identificar que problema se pretende resolver quando se defende a alteração do modelo vigente. De facto, estando a Escola Pública ao serviço das populações, tentando assegurar uma educação de qualidade livre e universal, o que leva a que sejam aqueles que deveriam ser beneficiados com esta oferta a enveredar, quando podem, por outras opções?

E tal acontece mesmo quando se reconhece que a oferta privada ou é associada a determinados credos, apostando num ensino que observa a diversidade mas sendo criticada quando é subsidiada, ou pouco tem de característico relativamente à oferta pública e concorre diretamente com esta sem que exista uma diferenciação formativa que justifique a opção por uma alternativa, invariavelmente, mais dispendiosa.

Ademais, a escola privada é muitas vezes também conotada com elitismo, projetando no debate público e na opinião coletiva uma aparente contradição sempre que, face ao que são as responsabilidades de um «Estado Social», se admite, em nome da liberdade de escolha, um qualquer apoio público àqueles que rejeitam o ensino oficial e optam pelo privado.

Ainda assim, a escola privada é vista como preferível, sempre que alguém tem oportunidade de escolher. Discutir o papel da Escola Pública impõe então que se consiga entender o que leva as pessoas a «afastarem-se» do ensino público, compreendendo porque é que este serviço não está a corresponder às expectativas dos cidadãos. Antes de se confrontarem modelos, deverá ser a partir daí que se devem procurar construir as soluções.

A Dra. Maria de Fátima Morais refere na sua alocução que «...a escola pública é onde se encontra o maior número de pessoas altamente qualificadas...» e que «...a escola pública tem qualidade, é lá que está a nata do conhecimento...». Parece, todavia, que esta perceção não é partilhada pela opinião pública. Noutro registo, o Dr. Fernão Adão da Fonseca atribui aos privados um papel no garante da multiculturalidade e da liberdade de escolha, admitindo, nestes casos, que o Estado possa ter uma ação meramente reguladora.

Olhando para a realidade constata-se que a oferta privada, salvo exemplos muito particulares, como os refere o Dr. Jofre Justino, quando alude a estabelecimentos de ensino muito ligados à Igreja Católica, está menos sustentada em opções formativas que apostam na diversidade cultural ou na especificidade local ou regional, do que num ensino conforme com o modelo público. A aposta que é feita é na qualidade e na disponibilidade de facilidades e de equipamentos e na oferta de atividades de enriquecimento curricular.

Poderá a escola pública competir nestes campos?

Indubitavelmente que ao nível da qualidade a concorrência é possível. A escola pública tem os profissionais, tem experiência e capital de conhecimento acumulado e, pela sua dimensão e estrutura, tem capacidade para gerar economias de escala.

Todavia, as reiteradas medidas de racionalização e de contenção, dissociadas de uma estratégia estável e com objetivos concretos que não os da redução pura e simples de custos, têm desestruturado todas as outras variáveis, gerando elevados níveis de desmotivação entre os docentes, prejudicando a aprendizagem pela massificação do número de alunos por turma, e aumentando os níveis de insegurança nas escolas, pelo efeito acumulado da concentração de comunidades de alunos muito diversas, da limitação da autoridade de professores e pessoal não-docente e da redução do número de Auxiliares de Ação Educativa.

Por outro lado, ao tentar acompanhar as dinâmicas da sociedade, hoje muito desequilibrada na razão entre o tempo ocupado pela atividade profissional e o tempo disponível para a atividade social e familiar da maior parte dos cidadãos, as políticas educativas transferiram para as escolas a responsabilidade de compensar a pouca disponibilidade que os pais têm para estar com os seus educandos, criando atividades cujo único propósito é aumentar as taxas de ocupação dos alunos. Constituindo soluções avulso, muitas vezes sem qualidade e para as quais as escolas não estão vocacionadas, elas acabam por ser onerosas e desmotivadoras para o pessoal docente e não-docente, bem como inconsequentes do ponto de vista educativo, senão mesmo formativo.

Neste contexto, e malgrado a enorme dedicação da grande maioria dos seus protagonistas, a Escola Pública é percecionada como prestando um ensino de pouca qualidade – ideia reforçada pela inflação dos resultados nalgumas concorrentes privadas – insegura – devido à manifesta falta de capacidade de controlo por parte dos professores e pessoal auxiliar – e pouco eficaz e apetecível quanto à oferta extracurricular. Este quadro, reforçado num fundamento de «respeito pela liberdade de escolha», que o Estado deve defender mas que não tem recursos para suprir, releva o papel da escola privada como, cada vez mais, uma alternativa à oferta pública. O que existe, portanto, é uma questão de falta de confiança na escola pública, confiança essa que se impõe recuperar.

Em primeiro lugar convirá relembrar que defender a liberdade de escolha não é o mesmo que conceder apoio financeiro a quem manifeste uma preferência diversa daquela que o Estado oferece. O Estado deve assegurar que os cidadãos não são prejudicados pelas suas opções individuais, assegurando que o livre arbítrio e a liberdade de escolha não são motivos de exclusão (social). Mas o Estado defende e promove sobretudo o «desejo de viver coletivo», essência última da identidade nacional. Neste particular nunca é demais relembrar que diferentes credos, raças ou comunidades podem assumir-se como pertencendo a uma mesma nação, porque o que as une é a afinidade em torno de ideais comuns e o desejo de viver em comunhão. É esse «querer» que o Estado deve garantir e promover, pois é também ele que se associa ao conceito de «bem-comum».

Assim sendo, o direito a uma educação baseada numa «escolha ideológica com liberdade de pensamento própria» decorre da opção individual de qualquer cidadão, mas cai fora da esfera de obrigações do Estado. Que a sociedade deve respeitar tais escolhas e proteger os cidadãos na sua diversidade é um princípio básico de um Estado democrático. Pensar-se que, por essa razão, tais opções devem ser financiadas por fundos públicos é errado e insustentável. Pensemos, por absurdo, que cada um dos dez milhões de cidadãos portugueses fazia a sua própria escolha; a liberdade de escolha, valor inalienável da democracia e do Estado de Direito, obrigaria a financiar dez milhões de estabelecimentos para assegurar o acesso a cada uma dessas diferentes opções?

Aceitando esse princípio, a escola pública deverá estar vocacionada para assegurar aos alunos um percurso académico, sustentado numa dimensão científico-pedagógica, um percurso sociocultural e uma educação para a cidadania. Deve centrar-se nesta sua função essencial e não dispersar recursos e esforços no que é acessório, como hoje acontece.

Circunscrevendo a esfera de ação da escola pública nos termos pragmáticos que se indicam, torna-se também mais claro o papel dos privados e o seu universo de ação. Para isso reportamo-nos ao diagnóstico que anteriormente se fez, onde um conjunto de soluções nada conformes com o papel educativo e formativo da escola transformaram professores em burocratas, alunos em números, educação em resultados, e qualidade em quantidade.

São algumas daquelas variáveis, que fazendo dispersar o esforço e os recursos da escola pública, importará questionar e, no aplicável, transferir para a esfera dos privados, no pressuposto de que estes poderão aí prestar um serviço com qualidade.

Nesta conformidade, afigura-se que áreas como a ocupação de tempos livres, algumas atividades de enriquecimento curricular, ou a formação religiosa, se possam situar fora da vocação da escola pública, muito embora consigam ser abrangidas pela definição genérica de «Serviço Público de Educação», e, em consequência, ser elegíveis para cofinanciamento através de verbas públicas.

Já a problemática da formação profissional merece melhor ponderação, pois enquanto se tem como desejável que o ensino promova o ajustamento das qualificações das pessoas ao mercado de trabalho, prosseguir esse desiderato num contexto estritamente público pode não ser economicamente viável, uma vez que existe já muita oferta privada nessa área. Todavia, importará avaliar em que condições as escolas privadas de formação profissional serão selecionáveis para financiamento por fundos públicos.

Ao direcionar a ação dos privados na perspetiva de complementaridade que atrás se sugere, dá-se a possibilidade aos cidadãos para optarem, o que vai de encontro ao princípio da «liberdade de escolha». Este modelo permitirá igualmente promover soluções financeiras e economicamente favoráveis, pois estar-se-á a desenhar uma solução de apoio de serviços a tempo parcial, e não a patrocinar terceiros num encargo de formação educativa a tempo inteiro.



A transformação do modelo concorrencial vigente, onde a escola pública está naturalmente em desvantagem, evoluiria assim numa lógica de subsidiariedade, em que as políticas públicas se centrariam naquilo que são as funções do Estado em defesa do bem-comum e da promoção do desenvolvimento, atribuídas os privados, numa base de responsabilidades partilhadas, um papel de reforço e suporte à atividade educativa e formativa.

A melhoria da qualidade dos serviços e o aumento da confiança dos cidadãos na Escola Pública poderá passar pela adoção de um modelo assente na divisão funcional das esferas de ação pública e privada, em que aos primeiros incumbe, em termos globais, o desenvolvimento das competências no plano académico, a formação sociocultural e a educação para a cidadania, e aos segundos, as funções complementares de reforço e apoio, como a ocupação de tempos livres, algumas atividades de enriquecimento curricular, a formação religiosa, ou a formação profissional.

## **A Descentralização da Educação (Painel 2). Municipalização / Autonomia**

Este tema será porventura o que tem sido mais politizado e onde o posicionamento ideológico mais condiciona a discussão. Esta divergência foi notória nas apresentações, e na postura, dos oradores, os quais personalizaram as perspetivas defendidas por diferentes protagonistas: a política, a escola e a academia.

Independentemente da modalidade que os diferentes atores preconizam, o que se encontra em cima da mesa é a transferência de competências, ou seja, o redesenho da teia de relações de autoridade pela redistribuição de poderes funcionais, relativamente a matérias cuja gestão [nas suas vertentes, planeamento, organização, liderança (utilização) e controlo] se encontra, no presente, centralizada numa única entidade.

A faculdade de decidir sobre essas matérias é assim «transportada» para novos protagonistas, com a conseqüente perda de poder de quem transfere e ganhos para quem recebe. Ganhos que não são mensuráveis no «número absoluto» de competências de cada ator, mas sim no tipo de competência que lhe é atribuída: um diretor escolar pode possuir um número apreciável de competências, mas estar limitado naquilo que é a função nuclear da escola, e logo não dispor de autonomia para conduzir o seu trabalho com eficiência e eficácia.

Procurando afastar-se do carácter potencialmente inconclusivo de um debate com motivações ideológicas, a procura de soluções deve partir, mais uma vez, da identificação do problema de base: o que se pretende resolver com um modelo de descentralização de competências?

Além da partilha de experiências, da apresentação de projetos pilotos e do debate de ideias, a generalidade dos oradores mencionou a adaptabilidade ao meio, pela proximidade e a necessidade de flexibilizar respostas, como razões para a descentralização.

O universo de atores com interesse potencial no processo educativo são as escolas, as autarquias e as comunidades. Sabendo-se que a política educativa é decidida num plano macro e centralizado, sobre que matérias e a quem incumbe decidir quando pensamos no espaço educativo local? E qual a liberdade de ação desses agentes?

Uma das questões muito debatidas no presente contexto é a da aculturação, ou seja o reconhecimento da especificidade de cada região e a necessidade de que o ensino promova uma maior identificação dos alunos com a realidade cultural e social envolvente. Este argumento, ainda que perfeitamente compreensível na perspetiva da identidade local e regional, não deixa de causar alguma estranheza, quando na ótica da dicotomia público-privado se aceitou a natureza laica e assética do ensino público, justificando a opção pelo privado como ferramenta para assegurar a liberdade de escolha e a formação na diversidade.

Ora o que agora transparece é que essa diversidade, materializada na especificidade regional, deverá ser promovida pela escola pública numa lógica de cooperação com o poder autárquico –

também ele de natureza pública – e com a comunidade, o que representa um aparente conflito com o que alguns dos outros oradores do primeiro painel então defenderam.

Acresce que que por muito que se defendam estratégias particulares, o seu sucesso dependerá do alinhamento com a estratégia geral. Encorajar as pessoas a conhecerem a realidade que as rodeia é aceitável. Condicionar, no extremo, ou direcionar a educação para um contexto muito específico é limitar o discernimento e a capacidade de adaptação. Para além de outros possíveis considerandos relativos à uniformização curricular e pedagógica, utilizar a educação como ferramenta para, pela identificação com a envolvente socioeconómica, procurar fixar as pessoas numa determinada região, pode ser um esforço inglório à luz da política de encerramento e centralização de serviços públicos que tem vindo a ser prosseguida.

Sendo verdade que as realidades locais e regionais são muito distintas, também não deixa de ser verdadeiro que é na forma como o meio influencia e determina as características das pessoas que se revela a diversidade. Ou seja, as pessoas são diferentes porque estão inseridas numa realidade social diversa, e o ensino, que tem por objeto as pessoas, deve ser direcionado a elas e não determinado pelo meio (esta lógica transparece com igual acuidade quando se abordar a questão do insucesso e do abandono escolar). Aceitar este raciocínio sugere que alguns dos argumentos utilizados para sustentar a descentralização possam estar invertidos.

De entre os inconvenientes de um modelo de gestão centralizado, relevam para a presente análise: a tendência para se uniformizarem as soluções, o que resulta numa menor capacidade de adaptação; o afastamento dos decisores relativamente ao ambiente operacional, que prejudica a sua perceção sobre a realidade; e a morosidade e complexidade dos processos de tomada de decisão, que tornam o sistema pouco flexível. É para contornar estes obstáculos que qualquer opção assente na descentralização deve ser desenhada.

As dificuldades de aprendizagem não devem ser resolvidas com políticas, mas sim com estratégias desenvolvidas pelos professores em sala de aula. A contextualização da educação, principalmente aos níveis mais básicos da escolaridade, deve ser tida como uma técnica pedagógica que facilita a assimilação de conhecimentos, não sendo matéria elegível para abordagens integradas ou partilhadas fora do ambiente escolar. Cabe aos professores, em primeiro lugar, saber reconhecer as dificuldades dos alunos e ir de encontro a eles.

Mas, tal como se já se referiu anteriormente, a capacidade de avaliar o universo de alunos para adaptar as estratégias em sala de aula, revela-se hoje uma tarefa extremamente complexa para qualquer docente que tenha perante si turmas com mais de trinta alunos. O ensino tornou-se despersonalizado e a enorme carga de trabalho relacionada com atividades de natureza não letiva dos professores dispersou o esforço e retirou o enfoque dos alunos. Esta constatação vem, aliás, na linha de algumas das conclusões que se retiraram no capítulo anterior.

A descentralização não resolve aquele problema, pois só com medidas que incidam sobre o recenrar da escola, e dos seus agentes, na sua função nuclear, se poderá melhorar a qualidade do ensino (a elas nos referiremos mais adiante). Não faz por isso sentido associar a descentralização à intervenção de terceiros na componente curricular e letiva das escolas, ainda que no sentido muito restrito da aculturação.

Porém, os exemplos de descentralização conhecidos, em particular as experiências piloto que decorrem no âmbito do programa «Aproximar a Educação», são avaliados de forma contraditória no que respeita ao sucesso da divisão de competências. Sendo certo que algumas das responsabilidades a atribuir aos municípios, em particular na melhoria do desempenho educativo com base em resultados avaliados através de indicadores escolares, pode levar a pressão, ou a interferências na atividade interna das escolas, importará que a matriz de competências resulte coerente, definindo e diferenciando áreas de ação, que permitam reduzir potenciais conflitos na operacionalização do modelo.

A descentralização poderá resultar numa solução bastante mais ágil para responder a quesitos da envolvente, em especial quando se trata de reconhecer e decidir sobre situações conjunturais, como a falta de pessoal não-docente, o reforço de necessidades educativas especiais, a gestão de infraestruturas, ou a prestação de serviços de apoio à formação. Numa perspetiva de assegurar o interface entre todos os agentes com interesse no processo educativo, os municípios podem ter um papel relevante na identificação de soluções locais para lacunas, deficiências, necessidades inopinadas, ou adaptações decorrentes do próprio desenvolvimento do ano escolar nas escolas. Todas estas questões são muito melhor ajuizadas e resolvidas no plano local do que se dependerem de uma ponderação e validação por entidades de retaguarda.

A descentralização deve ter como primeiro objetivo agilizar os processos de decisão, quer relativamente a medidas de gestão, que não são compagináveis com soluções normalizadas e pensadas a nível central, quer para obviar a burocracia que promove a ineficiência no plano funcional. No primeiro caso é até admissível que se obtenham ganhos significativos, pois medidas direcionadas a objetos específicos (*tailored*) serão, naturalmente, mais baratas do que quando pensadas de forma genérica (*one size fits all*).

Sem prejuízo dos contratos de autonomia que conferem já hoje alguma liberdade de ação às escolas, a descentralização deve ser entendida no sentido de capacitar com o poder de decidir, quem efetivamente tem os meios e a vocação para agir. Deve ter por base a eficiente articulação das diferentes variáveis que contribuem para os processos educativos, e não estar sustentada num qualquer modelo que assente em equilíbrio de poderes.

Não existindo a presunção de definir uma solução concreta, e não obstante as lições que possam vir a ser identificadas na sequência dos modelos piloto e do debate especializado que ainda decorre, parece curial que a linha de ação a adotar, seja coerente com outras opções de gestão, como as que

se discutiram e sugeriram quando se abordou a «Liberdade de Escolha». Tendo-se então defendido que é a vocação das organizações, entendida naquilo que estas fazem melhor, que determina a sua esfera de ação, a transferência de competências deve respeitar esse princípio. Neste pressuposto considera-se que o modelo a edificar deverá ter subjacente uma divisão de responsabilidades fundada na complementaridade, para assegurar coerência no propósito, e na articulação funcional, para garantir a unidade de esforço.

Sem prejuízo do alinhamento estratégico com a política de educação emanada pelo Ministério da Educação, que é conduzida pelas escolas, em particular no que concerne às componentes pedagógica e curricular, a descentralização deve ter como objetivo o agilizar dos processos de decisão, capacitando os atores locais no âmbito da sua respetiva esfera de ação, para decidir sobre as medidas de gestão que não são compagináveis com soluções normalizadas ou pensadas a nível central, para promover a articulação entre atores locais e para obviar a burocracia que promove a ineficiência funcional.

### **Qualificação dos Cidadãos (Painel 3).** Insucesso Escolar / Abandono Escolar / Formação Profissional

O Insucesso e o Abandono Escolar têm de ser combatidos nas suas causas, com medidas direcionadas a situações precisas. Deverá também ser ao nível das medidas que se implementam os mecanismos de controlo e de avaliação, evitando ajuizar-se o sucesso dessas medidas através de indicadores de natureza genérica, que medem o todo em vez das partes. Repare-se que a discussão em torno desta temática se centra normalmente na aferição dos resultados de programas, na comparação de valores entre anos, na leitura das notas de exames, etc., ao invés de incidir na forma como as diferentes iniciativas se relacionam e respondem a problemas concretos.

Nem o insucesso, nem o abandono se devem a falhas exclusivas da escola. São, sobretudo, um problema, e uma consequência, das características e da estrutura da própria comunidade, pois, como se defendeu anteriormente, o ambiente molda as pessoas e torna-as diversas de local para local, de região para região. De facto, mesmo admitindo que algumas das causas do insucesso e do abandono escolar possam ser transversais, não é lícito generalizar sobre as razões por detrás destes problemas. Acredita-se, aliás, que este é um erro que se acentua quando se julga sobre números e estatísticas globais, sem atender às características da envolvente local e do universo escolar que dela resulta.

Não é, de todo, linear, admitir que uma maior ou menor percentagem de sucesso num determinado contexto socioeconómico se deve apenas às medidas adotadas localmente e que o que acontece noutra região, poderia beneficiar desse mesmo tipo de medidas. A lógica do *one size fits all* não tem aqui qualquer aplicabilidade.

Aceitando esta premissa, parece óbvio que o combate se deva fazer no plano micro, com iniciativas pensadas e implementadas localmente, e não estar dependente de soluções desenhadas de forma abstrata e abrangente. A descentralização, abordada no painel anterior, é, neste caso, uma opção lógica, sendo apenas de assegurar que a transferência de competências está conforme com aquilo que devem ser as responsabilidades de cada ator local, ou seja, que quem tem o poder de decidir é, de facto, quem tem a vocação e os meios para atuar.

É precisamente com base num exercício que associa causas, respostas e atores, que se poderão concetualizar e operacionalizar as estratégias.

Existem pelo menos duas ordens de razão na base do insucesso e do abandono escolares. Por um lado temos a perceção da comunidade, ou de um determinado grupo social, sobre a utilidade da formação. Podendo ser tida como causa direta do abandono escolar, tal perceção projeta-se necessariamente nos alunos, que estarão menos recetivos e disponíveis para aprender, o que, ainda que de forma indireta, pode constituir motivo para o insucesso escolar.

Sem se querer generalizar, poderá aceitar-se que quanto mais baixo for o nível de escolaridade dos agregados familiares, mais este problema se acentua. A pressão de dotar os seus descendentes, ou a si próprios, com ferramentas que possam ser exploradas no curto prazo, tenderá a promover uma sensação de «perda de tempo» e potenciar o redirecionamento precoce para o mercado de trabalho (ainda que, como acontece amiúde, em situações precárias e nem sempre dentro da legalidade).

Se bem que esta situação possa beneficiar da ação das escolas, como adiante se descreverá, crê-se que o gerar da sensibilização e da motivação necessárias será melhor conseguido se o assunto for tratado no contexto social. Aqui a ação direta dos municípios, designadamente através de campanhas de comunicação estratégica e de informação pública que, por exemplo coloquem em contexto escolas, empregabilidade e empresas (locais) afigura-se essencial.

Já a escola pode atuar ao nível dos alunos, para que, auxiliando-os a tomar consciência da utilidade das aprendizagens, eles possam ir transmitindo essa ideia-força aos seus progenitores. Não estamos, porém, a falar de ensino em contexto, mas de conceder um sentido prático às aprendizagens, através de estratégias de sala de aula.

A coordenação entre duas abordagens distintas, uma *top-down* a conduzir pelos municípios, e outra *bottom-up* desenvolvida pelas escolas, é exemplo de uma boa simbiose, em que, sem que se materialize qualquer conflito de competências, se conseguem articular diferentes atores, para que as suas ações convirjam num mesmo propósito. Trata-se de desenvolver uma construção teórica, que radica na identificação de um problema concreto, na expressão dos fins que se pretendem alcançar e na determinação de linhas de ação, que são direcionadas aos objetivos e que servem para orientar o emprego dos recursos.

Na ótica da sistematização e delimitação dos problemas, defende-se que o abandono escolar deve ser maioritariamente combatido no contexto da comunidade, através de iniciativas coordenadas pelos municípios e, onde, numa lógica de entidade apoiante-apoiada, a escola assume um papel de reforço.

O outro lado do problema, sem prejuízo da sua definição formal utilizada em documentos oficiais, reside numa deficiente assimilação e emprego das aprendizagens, que se traduz em resultados escolares insuficientes. O insucesso gera frustração, desmotivação, desinteresse e, no extremo, desistência. Nesta perspetiva, o insucesso escolar pode redundar, direta ou indiretamente, no abandono escolar.

Porque é que os alunos obtêm maus resultados?

A resposta mais simples é a de que não se interessam pelos estudos e que não querem aprender. Como advém de todo o raciocínio lógico explanado nos parágrafos anteriores, tal desinteresse pode ser uma causa indireta do não reconhecimento das aprendizagens, como uma ferramenta de

utilidade para a vida. Neste caso é o desinteresse que provoca o insucesso (e não o contrário como se adiantou acima), pelo que as soluções radicam na tipificação para que se aponta, quando se analisou o tema do abandono escolar.

Outra explicação reside na «dificuldade em aprender». Neste caso, as razões, sendo diversas, poderão resumir-se, mas não restringir-se, à inaptidão dos próprios alunos, ao desajustamento curricular – também relacionado com excessivas cargas de trabalho –, ou à inadequação das estratégias, técnicas e processos pedagógicos. Sendo certo que a escola será sempre a primeira responsável por encontrar as estratégias capazes de por cobro ao problema, tal afigura-se virtualmente impossível de conseguir no contexto do atual modelo de ensino.

O primeiro passo de uma estratégia séria de promoção do sucesso escolar assenta no reconhecimento do aluno como «indivíduo» e não como um número. A «personalização» do conceito de equidade, um entendimento algo fundamentalista do princípio da não discriminação, a massificação do número de alunos por turma e o peso do serviço de natureza burocrática colocada sobre os docentes, tiveram o efeito perverso de esbater a noção do «aluno como pessoa», como seu ritmo, ansiedades e motivações próprias, tornando o ensino cada vez mais impessoal e reduzindo a capacidade da escola de agir sobre a diferença.

O problema do insucesso escolar não se resolve com medidas avulso, não assenta em iniciativas de natureza administrativa, nem beneficia de abordagens teóricas que mais não fazem do que mascarar resultados ou descontextualizar a questão de base. É preciso toda uma nova forma de pensar, de organizar a escola, de compreender e de ir ao encontro dos alunos, e de conduzir as aprendizagens, estratégias onde os professores são o principal instrumento.

O insucesso escolar combate-se com a adaptação dos currículos, substituindo quantidade e intensidade por qualidade e tempo; com um melhor ajustamento das matérias à maturidade e interesses dos escalões etários próprios de cada grau de ensino; com uma intervenção de proximidade dos docentes para promover o relacionamento interpessoal; com flexibilidade e adaptabilidade das estratégias em sala de aula; com uma noção mais abrangente do objeto da aprendizagem, em que o ministrar das matérias curriculares assenta em pedagogia, encoraja o raciocínio, promove o desenvolvimento de técnicas de concentração e incute nos alunos metodologias de estudo. Só assim se poderá melhorar a qualidade e eficiência dos sistemas de educação e formação.

O insucesso escolar combate-se com o acompanhamento e aconselhamento precoces e de continuidade, para identificar perfis, reconhecer aptidões e antecipar tendências. Nesta ótica, poderá promover-se desde muito cedo o ajustamento das aprendizagens às vocações e, por consequência, ao mercado de trabalho, explorando também a oferta em formação profissional, quando aplicável.



O Dr. João Grancho, um dos intervenientes neste painel, sugere inclusive a criação do «tutor», figura cuja ação incidiria no acompanhamento, aconselhamento escolar e orientação profissional, em apoio e complemento da ação dos professores em sala de aula, e no estabelecimento de pontes com pais e encarregados de educação para promover o seu envolvimento ao longo de todo o percurso escolar dos seus educandos.

A conceção das estratégias de combate ao insucesso escolar nasce no plano macro das políticas de educação, aceitando que esta serve as pessoas e não para alimentar estatísticas; operacionaliza-se nas escolas, cuja ação deve ser inclusiva e dirigida aos alunos e não aos resultados; e tem na comunidade, em particular nas autarquias, uma ação facilitadora, quer de forma direta, quer de forma indireta, servindo os municípios de interface com os privados e com o tecido empresarial local.

No que concerne à ação direta do poder local, órgãos, estruturas e gabinetes especializados nas áreas da saúde, segurança social, justiça, etc., revelam-se essenciais para endereçar todo um conjunto de domínios que afetam a estabilidade familiar e dos alunos, e que, em consequência, confluem e influenciam o rendimento escolar. Esta poderá ser uma das atribuições das autarquias, evitando que se replique o mesmo tipo de valências ao nível das escolas. À semelhança do que tem vindo a ser defendido, uma solução deste tipo delimitaria as esferas de ação de cada um dos atores, evitando a criação de áreas de conflito ou a sobreposição de competências.

Melhorar a qualidade do ensino nas nossas escolas requer que se revisitem conteúdos programáticos, se reduza significativamente a dimensão das turmas, e que se ensinem os alunos a compreender e a correlacionar em vez de decorar. Tais desideratos são essenciais para combater o insucesso escolar, mas qualquer estratégia nesse sentido necessita não só de mais docentes, mas também que se conceda aos professores algo de que hoje não dispõem, que é tempo para ensinarem e se dedicarem aos alunos.

Combater o insucesso escolar requer, em suma, que se mudem as mentalidades. E aí está o grande óbice ao processo e a razão por que não tem sido possível prosseguir numa trajetória consistente, ajuizando-se as tendências através dos avanços e recuos obtidos com medidas muitas vezes inconsequentes. Independentemente da bondade dos estudos que têm vindo a ser produzidos, é difícil opinar sobre estatísticas em que as conclusões dependem da contextualização, discorrer relativamente a médias que muitas vezes se reportam a períodos temporais onde o que se altera são as referências e não as iniciativas dirigidas aos problemas do terreno, ou julgar sobre percentagens que nem sempre incidem ou descrevem realidades uniformes.

E, mesmo admitindo o papel capital dos professores (logo, da escola), do qual não se poderá dissociar a sua direta responsabilização sobre os processos, haverá que fugir da tentação de enquadrar tal missão numa qualquer lógica simplista de «gestão por objetivos». Sendo importante medir e controlar, a pressão sobre a obtenção de resultados rápidos, mais própria de atividades

empresariais, resultará, invariavelmente, no mesmo tipo de problemas que antes se enunciaram quando se referiram as inconsistências dos resultados que são trabalhados por diferentes estudos e análises.

Neste particular apenas se relembra que a aplicação de metodologias de gestão empresarial aos processos do Estado tem sempre de ser bem ponderada, uma vez que os propósitos da ação das instituições públicas é completamente diverso dos objetivos que perseguem as organizações que operam num mercado concorrencial. Sendo essencial que a gestão pública se faça de forma eficiente, convirá não confundir a adoção de «boas práticas» com a crença de «universalidade» dos métodos de gestão.

O abandono escolar combate-se essencialmente no contexto da comunidade, através de medidas dirigidas à realidade social, económica e cultural local, e onde a escola releva no assinalar e caracterizar de situações.

O combate ao insucesso escolar deve ser enquadrado por políticas de educação macro que coloquem a prioridade nas pessoas e não em resultados, e operacionaliza-se prioritariamente ao nível da escola, através de estratégias que permitam reforçar a ação educativa e formativa dos professores, bem como o apoio de proximidade aos alunos, e em que as autarquias desempenham um papel de suporte, quer diretamente na disponibilização de órgãos e gabinetes especializados, quer indiretamente, como facilitadoras e interface com os privados e com o tecido empresarial local.

#### **A Gestão dos Recursos Humanos na Educação, face às Alterações Sociais (Painel 4).**

O sucesso do sistema educativo está diretamente ligado às competências, qualidades pedagógicas, experiência, motivação e atitude do pessoal docente e não-docente. E é indissociável de uma organização que seja ágil no decidir e no agir, para se adaptar à dinâmica da envolvente, descomplicada, para facilitar o relacionamento e a liberdade de ação e flexível, para encorajar a participação individual e coletiva na transformação dos processos e na experimentação, validação e adoção de novas metodologias de ensino e práticas pedagógicas. Por tudo isto, a estabilidade no trabalho, a gestão de carreiras, o enriquecimento profissional e o reconhecimento social, são essenciais para a edificação e manutenção de um corpo de profissionais altamente motivado e competente.

Sabendo que a abordagem que tem sido sugerida ao longo do presente documento assenta na identificação do problema central, para que as soluções possam construir-se a partir daí, parece legítimo considerar que a gestão dos recursos humanos, referida à envolvente vigente e prospetiva, deverá atender à necessidade imperiosa de elevar a qualidade das formas de prestação de serviço dos profissionais da educação.

Mantendo também a coerência com o que tem vindo a ser preconizado, defende-se que todas aquelas variáveis, devem ser entendidas de forma integrada e integradora, não se compadecendo com soluções particulares, muitas vezes insuficientemente provadas antes da implementação, isoladas do contexto, assumidas de forma casuística e sem qualquer preocupação de as interrelacionar entre si.

A problemática da indefinição das carreiras, das dificuldades de vinculação, e da incerteza de horários, realidade com que convive grande parte dos principais atores nas escolas, gera desmotivação e dificulta a identificação com a / dentro da comunidade escolar, tendo efeitos diretos na qualidade do ensino ministrado, no apoio fornecido, e na dinamização das atividades internas da escola. Este problema não tem sido palco de particular preocupação ao nível dos decisores políticos, que têm relevado na sua gestão outro tipo de prioridades.

Não existe igualmente uma estratégia pensada e estruturada para assegurar a sustentabilidade dos recursos humanos afetos à educação, sendo que a política de formação e de recrutamento de professores é conduzida de forma reativa e não desenvolvida numa lógica prospetiva que antecipe necessidades e soluções.

Reconhecendo-se que se verifica uma diminuição do universo de alunos em idade escolar, tendência que se deverá manter, têm existido grandes entraves ao recrutamento e, com o único propósito de reduzir custos, encorajado a saída precoce de professores, através de rescisões que incidem sobre profissionais com elevadas qualificações e competências. A redução no número de professores não tem porém sido feita de forma proporcional à diminuição das necessidades, porque assenta igualmente no aumento da dimensão das turmas e do acréscimo da carga horária.

O sistema está hoje menos resiliente e terá, a prazo, problemas que decorrem do aumento da idade média dos docentes e da incapacidade de prover novos profissionais com a experiência, competências e qualificações quando, num espaço de tempo relativamente curto, parte significativa dos atuais professores se reformarem. Confrontando esta realidade com as linhas de ação encontradas durante a análise da problemática do abandono e do insucesso escolar, constata-se que as atuais opções de gestão se encontram completamente invertidas relativamente àquilo que seria desejável.

Já o capitalizar das experiências individuais para gerar conhecimento está dependente de iniciativas que promovam uma maior interação entre pares. Existindo experiências piloto noutros países, normalmente apontados como «de referência», a Escola tem tomado conhecimento de todo um conjunto de novéis práticas, de que são exemplo a Supervisão Colaborativa e as Comunidades de Práticas. Porém a sua difusão e exploração não se encontra estruturada ao nível dos processos-escola. Esta falta de um processo aglutinador que teste, valide e regule a operacionalização de novas metodologias, práticas ou técnicas, deixa à sensibilidade dos diretores a decisão sobre a sua adequabilidade e oportunidade de implementação, restringindo o seu alcance e potencial impacto na transformação e na inovação do sistema como um todo. Por outro lado, a organização marcadamente hierarquizada e formal das escolas, não encoraja nem está preparada para reconhecer as iniciativas individuais, o que dificulta o aproveitamento das boas ideias e da experimentação desenvolvidas em universos restritos.

Neste particular, o denominado *benchmarking* tem servido de justificação para a adoção das mais diferentes opções de gestão. Aceitando que existe um conjunto de boas práticas utilizadas por países tidos como modelo, vulgarizou-se a importação desse tipo de soluções. Todavia, a assimilação faz-se muitas vezes de forma não adaptativa, ignorando as diferenças socioculturais, ou, pior ainda, aplicando lógicas importadas dos países nórdicos a universos moldados por exemplos retirados de países de África, o que, *per se*, nos diz muito sobre os intentos perseguidos (ou a falta deles). Urge por isso desenvolver uma estratégia coerente nas linhas de ação e consequente nos fins.

Ainda no que respeita à formação dos docentes, a oferta é hoje muito mais rica do que no passado e, pesem embora as elevadas taxas de ocupação dos professores, tem vindo a ser feita uma enorme aposta na valorização profissional desta classe. Enquadrando-se essa oferta com o desempenho, poderá dizer-se que esta será uma das poucas áreas em que existem medidas sustentadas em necessidades reais e concretas. Todavia, na falta de uma estratégia mais ampla que associe formação, evolução na carreira, desempenho de funções, e orientação dos percursos profissionais, a mais-valia conseguida com a formação pode não ter aplicação direta nem beneficiar a Escola, ficando residente ao nível dos indivíduos e contribuindo apenas para a melhoria das suas qualificações pessoais (vulgo currículo).

De qualquer forma, contrariamente ao que é a perceção da generalidade de uma opinião pública mal informada, a profissão de professor é das mais qualificadas, e das mais exigentes no que toca aos níveis de competências pedidos, quer no acesso à carreira, onde a norma é o grau de mestrado, quer nas diferentes etapas do percurso profissional, em que a progressão também tem em conta a formação pós-graduada.

Outras das ideias partilhadas pelos oradores, ainda que **no** contexto da «Gestão de Recursos», foram já explanadas em parágrafos anteriores, quando se trataram os outros temas discutidos durante o seminário, o que vai de encontro à tese de que todas estas matérias estão correlacionadas e que, por esse motivo, carecem de ser estudadas, compreendidas e solucionadas em conjunto e de forma inclusa. A título de exemplo apontam-se:

- A referência, pelo Dr. João Couvaneiro, à necessidade de se alinharem as estratégias de gestão dos recursos humanos da educação com o propósito máximo do «desenvolvimento» (*lato sensu*), entendimento que se tem vindo a apontar no contexto das tarefas fundamentais do Estado que devem ser refletidas nas estratégias particulares;
- A menção, pelo Dr. Luís Tinoca, a novas formas de gerir o «espaço» e o «tempo», como forma de melhorar as práticas pedagógicas em contexto escolar, ideia também cara ao desenvolvimento das linhas de ação que se associaram à melhoria do sistema de ensino como um todo;
- A alusão, pelo mesmo Dr. Luís Tinoca, à adoção de novas estratégias pedagógicas no sentido de refletir a dinâmica da envolvente, conceito também abordado quando se apontou para o imperativo do ensino passar a reconhecer a individualidade de cada aluno e de se afastar de práticas mecanicistas e normalizadas;
- A constatação, pelo Dr. António Ramos, relativamente o imperativo de transformar a natureza hierarquizada e burocratizada do atual sistema de ensino, que é corporizado na organização das escolas, opinião que se defendeu também no âmbito da melhoria do sistema de ensino e do combate ao insucesso escolar.

A gestão dos recursos humanos na educação deve subordinar-se a uma estratégia integrada e integradora das diferentes variáveis que influenciam diretamente a qualidade do sistema de ensino, abrangendo em particular, a organização da escola e do trabalho, e as competências, as qualidades, a experiência, a motivação, as práticas e as atitudes do pessoal docente e não-docente.

## **Conclusões e recomendações**

As exposições a que se assistiu denotaram um real empenhamento dos representantes dos diferentes organismos e estruturas da educação numa transformação que desague num modelo organizativo e de gestão mais eficiente e eficaz. Da análise efetuada ao conteúdo das comunicações foi possível deduzir pontos de possível convergência que, permitindo alinhar as diferentes perspetivas em confronto, nos podem conduzir à definição das grandes linhas de ação para uma estratégia que possa contribuir para os objetivos da política de educação, da próxima legislatura.

Contudo, uma das primeiras ilações que se pode retirar da presente análise é a de que políticas e/ou estratégias definidas e desenvolvidas para horizontes temporais relativamente reduzidos, como é o caso dos quatro anos de uma legislatura, poderão não conceder a estabilidade que o sistema requer, nem traduzir-se em resultados imediatamente perceptíveis.

Afiguram-se igualmente como transversais:

- O entendimento sobre a grande complexidade do edifício organizativo da educação;
- A consciência da multidisciplinaridade dos processos educativos onde o papel de cada ator deve ser claro e estar bem delimitado;
- A noção de que todas as variáveis que impendem nas diferentes temáticas são interdependentes e interagem entre si;
- A ideia de que o ensino tem de ser um processo ativo e adaptativo que deve refletir e responder à dinâmica da envolvente.

Com base nas premissas anteriores estabelecem-se os seguintes objetivos e subseqüentes linhas de ação estratégica:

### No plano da Liberdade de Escolha:

- Objetivos: Reduzir a conflitualidade entre escola pública e escola privada; Assegurar o respeito pela diversidade; Prover os cidadãos com opções de escolha.
- Linhas de ação: Clarificar e contextualizar os conceitos de «serviço público de educação» e de «liberdade e escolha»; Definir e delimitar o papel dos agentes públicos e dos agentes privados; Promover uma melhor articulação entre as esferas de ação pública e privadas; Melhorar a perceção da opinião pública sobre a qualidade do ensino público; Aproximar a comunidade da escola.

### No contexto da Descentralização:

- Objetivos: Agilizar os processos de decisão; Flexibilizar as respostas no plano micro (local); Gerar sinergias entre atores locais.
- Linhas de ação: Definir esferas de ação para cada ator local, com base na sua vocação e nos meios de que dispõe para atuar; identificar áreas funcionais numa lógica de subsidiariedade; definir tipologias de competências com base nas áreas funcionais; operacionalizar a estrutura

sem criar novos centros de decisão que vão gerar novas relações de hierarquia e aumentar a burocracia.

#### No âmbito da Qualificação dos Cidadãos (combate ao abandono e ao insucesso escolar):

- Objetivos: Adaptar medidas à realidade envolvente; Maximizar o envolvimento dos atores num plano micro; Melhorar os mecanismos de controlo e a flexibilidade das respostas.
- Linhas de ação: Desenvolver e adotar novas abordagens e estratégias em sala de aula; Redirecionar o esforço principal dos docentes retirando-lhes carga administrativa; Conceder a docentes e alunos mais «tempo de qualidade»; Assegurar acompanhamento, aconselhamento e orientação de proximidade, de forma continuada, aos alunos; Envolver a comunidade numa lógica de complementaridade de ação.

#### No plano da Gestão dos Recursos Humanos da Educação

- Objetivos: Melhorar a qualidade dos processos educativos; Valorizar a carreira docente e a dos outros profissionais da educação;
- Linhas de ação: Simplificar a organização da escola e os processos funcionais; Reduzir a formalidade e os níveis de autoridade hierárquica; Explorar a organização matricial nas relações de trabalho; Desenvolver e adotar novas abordagens e estratégias em sala de aula.

De relevar, finalmente, que o alerta que nos é colocado pelas questões que se colocaram de início, quer relativamente à articulação entre os objetivos que se perseguem com as medidas previstas em cada um dos diferentes contextos, quer quanto à materialização de novos problemas passíveis de afetar o sistema como um todo, terá de dar origem ao estabelecimento de metodologias de controlo para monitorizar permanentemente a implementação e os resultados de cada medida, a fim de se garantir a coerência no plano horizontal e estimar, a cada momento, o impacto nos objetivos estratégicos definidos.