

OS DESAFIOS DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO SÉCULO XXI

Maria de Lurdes Rodrigues

Em matéria de educação, em quase todo o mundo, foram definidas regras que consagram o objetivo de proporcionar a todas as crianças e jovens o maior número de anos de escolaridade, nas melhores condições possíveis.

Por ação dos governos, de movimentos políticos e pedagógicos, de peritos, de universidades, de organismos internacionais, como a OCDE e a UNESCO, vigoram hoje em quase todos os países os princípios da escolaridade obrigatória, em alguns casos por quatro anos (até aos dez anos de idade), em outros casos por nove ou dez anos e em outros ainda por 12 anos (ou seja, até aos 18 anos de idade). Em alguns países estes princípios vigoram há muito tempo, desde a segunda metade do século XX, tendo vindo a ser progressivamente atualizados objetivos de escolaridades mais longas. Em outros países, a ambição é mais recente. Porém todos partilham a convicção de que a escolarização longa bem sucedida é essencial para o acesso dos jovens a uma cidadania plena, bem como para garantir o futuro dos países. Mas há todo um movimento para a fixação de metas ambiciosas que permitam acelerar a universalização da educação nos diferentes países. O documento “Metas educativas 2021: a educação que queremos para a geração dos bicentenários”, recentemente acordadas entre os países do espaço da Organização dos Estados Iberoamericanos, é um exemplo ilustrativo desse movimento.

As dificuldades da escolaridade obrigatória

Para lá da singularidade de cada país em termos históricos, territoriais, populacionais, culturais e de modelo de desenvolvimento, todos os países têm em comum este objetivo, como têm em comum o desafio de concretizar a ambição da escolaridade obrigatória, enfrentando dificuldades também comuns.

A questão crítica que todos os países enfrentam é saber como se pode garantir que, frequentando a escola, todos os jovens aprendem? Como garantir que todos os alunos têm percursos escolares longos e de qualidade? As escolas, os professores, os técnicos e os dirigentes da administração educativa estão sintonizados com os objetivos da escolaridade obrigatória e preparados para enfrentar este desafio? Têm todas as condições e todos os recursos necessários para o fazer? O debate público, sobre o desafio de garantir que todos os jovens concluem o seu percurso escolar, está na ordem do dia e é sustentado em comparações internacionais.

Sabemos hoje que, mesmo em países onde estes objetivos foram definidos há mais tempo, onde já se conseguiu que todos os jovens frequentem a escola durante a idade da escolaridade obrigatória, tem-se revelado difícil que todos os alunos aprendam e que concluam o seu percurso com êxito. Por um lado, são muito elevados os valores do abandono e do insucesso escolar. Por outro lado, os resultados

dos testes internacionais, como o PISA, que avalia a qualidade das aprendizagens da matemática, da leitura e das ciências, revelam enormes disparidades nos níveis de qualidade entre países, mas também entre escolas dentro do mesmo país.

De facto, as escolas enfrentam efetivas dificuldades para concretizar a missão e os objetivos que lhes estão atribuídos no sentido de garantir que todos os alunos aprendem e atingem níveis de qualidade nas suas aprendizagens. Nunca no passado as escolas e os professores enfrentaram semelhante desafio. No passado a missão da escola era a de alfabetizar, selecionar e educar as elites. Não enfrentavam a exigência de levar todos os alunos até ao final do percurso escolar. Os professores tinham por missão ensinar os que aprendiam. Os que não aprendiam iam ficando pelo caminho. Para exemplificar vejamos. Há cinquenta anos, em Portugal do início dos anos 60, já vigorava o princípio da escolaridade obrigatória, todas as crianças que completavam seis anos entravam na escola, mas a grande maioria delas ficava pelo caminho. Os dados estatísticos revelam que chegavam ao fim do ensino secundário e prosseguiram estudos na universidade menos de 7% dos jovens, isto é, mais de 93% ficaram para trás. A exigência do ensino era medida pelo número dos que reprovavam, não pelo número dos que passavam. O conceito de insucesso escolar não existia, encarava-se como natural o processo de seleção escolar.

Os objetivos da educação mudaram muito e com isso mudaram também os desafios que a escola enfrenta, sendo estes hoje muito mais exigentes do que no passado. Hoje é necessário que todos os jovens frequentem a escola e que todos aprendam. Esta mudança nos objetivos da educação requer alterações profundas na configuração dos sistemas de ensino, nos princípios de organização das escolas, no estatuto e no papel dos professores, no trabalho pedagógico, nos recursos e nos instrumentos de ensino, nas exigências e responsabilidades que são colocadas aos agentes do sistema de educação. Uma das principais alterações é que, hoje, as escolas, os professores e os sistemas educativos são considerados tanto melhores quanto menor for o insucesso escolar e quanto melhores forem os resultados escolares obtidos pelos alunos.

A tradução prática desta alteração profunda chama-se diversidade e o principal problema é de integração desta diversidade. Quando todos os jovens de um país estão na escola aumenta muito a heterogeneidade dos alunos no que respeita à origem social, às condições económicas e *background* escolar das famílias, aos recursos educativos em casa, às capacidades individuais e vocacionais, aos ritmos de aprendizagem e à diversidade dos interesses. A sociedade inteira, com todos os problemas de desigualdade, passa a estar no interior da escola. A escola do passado era frequentada apenas por uma parte minoritária de jovens de grupos sociais homogéneos, hoje é frequentada por todos. É nesta diversidade que reside a principal dificuldade de garantir que todos aprendem, mesmo os que não querem, que não tem motivação, que revelam dificuldades diferentes. A diversidade dos problemas requer diversidade de soluções. A desigualdade na escola requer medidas e ações que permitam mitigar os efeitos dessa desigualdade: requer diversidade de instrumentos, de meios, de estratégias, de agentes, requer uma nova geração de políticas que permitam às escolas e aos professores diversificar os meios de ação para, com

mais autonomia profissional, acionarem as competências técnicas e profissionais, tomarem as decisões que se revelam necessárias à resolução dos problemas.

Para uma nova geração de políticas educativas

Exige-se à escola a garantia de que todos aprendem. Mas as escolas e os professores não podem, não devem, enfrentar este desafio sozinhos, porque na realidade a questão não é apenas a de ensinar.

Requerem-se políticas educativas mais inovadoras e mais adequadas ao desafio que as escolas e os professores enfrentam, com o envolvimento dos governos, dos organismos internacionais, das universidades, das escolas que formam professores, dos centros de investigação, das famílias e das autoridades locais. Todos os agentes e atores sociais devem ser convocados a participar, a assumir uma parte das responsabilidades que este desafio envolve.

Diria que há quatro planos de intervenção a merecer a nossa atenção, qualquer deles com implicações na formação de professores e na mobilização e envolvimento das famílias. São eles, o plano das convicções, o do conhecimento, o da governabilidade e o dos recursos.

Em primeiro lugar, o “plano das convicções” ou das percepções públicas sobre o papel da escola hoje e sobre o desafio de garantir que todos aprendem. O princípio da escolaridade obrigatória pressupõe não apenas que todos devem aprender, mas que todos podem aprender, que há patamares mínimos que todas as crianças e jovens podem alcançar e níveis de excelência que os melhores devem ser estimulados a atingir.

A pergunta é: será que todos os agentes envolvidos nos processos de educação acreditam, partilham esta convicção de que todos podem aprender? Os jovens, todos acreditam que está ao seu alcance aprender as matérias contidas nos programas de ensino? As famílias, que percepção têm da missão da escola e do valor do conhecimento? E os professores, que percepção têm do seu papel: apenas ensinar ou garantir que todos aprendem? Que percepções públicas, sobre este tema, prevalecem? É de facto possível concretizar o objetivo de garantir que todos aprendem com qualidade? Ou essa é uma ideia bem intencionada, mas inexequível?

A convicção de que todos devem e podem aprender e adquirir as competências básicas de cidadania é essencial nas atividades de ensino. São portanto necessárias medidas que contribuam para a difusão de uma convicção socialmente partilhada de que todos podem aprender, que tal requer esforço e estudo por parte dos jovens e exigência por parte das famílias, dos professores e das escolas.

No que respeita aos pais, reflexo deste plano de intervenção seria por exemplo a promoção junto das famílias do conhecimento das comparações internacionais e das experiências de outros países na concretização dos objetivos da escolaridade obrigatória, divulgação junto das famílias de informação útil sobre o funcionamento dos sistemas de ensino, estimulando o seu envolvimento no acompanhamento da vida escolar das crianças e jovens e as atitudes de valorização do saber e do conhecimento. Desafio semelhante enfrenta a formação de professores.

Em segundo lugar, o “plano do conhecimento pedagógico” e das didáticas, dos instrumentos de ensino, das melhores formas ou mais adequadas a um ensino em contexto de diversidade. Por exemplo, a diversidade de origem geográfica e linguística dos alunos implica que, por vezes, para um número significativo de alunos o ensino das matérias básicas seja feito numa língua estrangeira, colocando aos professores e às escolas novas exigências de conhecimento profissional acerca dos modos de exercer o ensino e de trabalhar com os alunos. Outro exemplo ainda, as dificuldades de aprendizagem da leitura por parte de milhares de crianças nos primeiros anos de escolaridade requerem que se aprofunde o nosso conhecimento sobre os fatores explicativos dessas dificuldades. A persistência de práticas de ensino e de avaliação pedagógica, como a repetência, também parece revelar dificuldade de adoção de práticas pedagógicas alternativas, por parte das escolas e dos professores.

É necessário melhorar o nosso conhecimento sobre as metodologias e formas de organização pedagógica, sobre o potencial de novos instrumentos de ensino, como as TIC, estimulando e acompanhando o debate científico e técnico, mas respeitando a autonomia dos profissionais.

A decisão sobre os métodos mais adequados em cada situação de ensino deve caber aos professores: o essencial da autonomia profissional reside na competência para tomar essa decisão. As universidades e as instituições científicas, mas também os próprios professores e as suas associações, podem ter um papel muito importante no desenvolvimento da autonomia profissional dos professores baseada em competências e saberes técnicos diversificados.

No que respeita à formação de professores, reflexo deste plano de intervenção seria por exemplo uma aposta mais forte nas didáticas e nas diferentes estratégias alternativas de ensino, fornecendo aos professores competências específicas que lhes permitam um exercício profissional autónomo e responsável, baseado em escolhas adequadas à diversidade de situações e problemas que tem que enfrentar. É igualmente importante a preparação para o exercício profissional interdependente, no qual se exige o trabalho em equipa. O trabalho do professor não é uma atividade isolada com os seus alunos numa sala de aula. As exigências de integração pedagógica curricular e organizacional impõem novos referenciais de trabalho, desde logo de articulação com a família, o meio e outros profissionais, para os quais os professores devem ser preparados porque é deles o papel central.

Em terceiro lugar, o “plano da governabilidade”, do funcionamento, da organização e da liderança das escolas, bem como da relação entre as escolas, a administração central e a administração local. As escolas devem ser o centro da política educativa (a escola e não a sala de aula, ou o aluno, ou o professor, ou o ME). Todavia, as escolas são ainda, em muitos casos, espaços de trabalho individual e isolado dos professores, sem hábitos de trabalho em equipa e por objetivos. A gravidade e o peso de alguns problemas exige que o trabalho de ensino possa ser desenvolvido por equipas pedagógicas, com outros técnicos e profissionais, beneficiando de autonomia profissional e partilhando objetivos comuns relacionados com o sucesso dos alunos. Por outro lado, a maior exigência de autonomia profissional, organizacional e pedagógica, requerida para enfrentar a diversidade e heterogeneidade de

situações, tem como contrapartida a necessidade de alterar profundamente a distribuição de funções, de responsabilidades e de competências entre as escolas, as autoridades locais e a administração central.

Nesse sentido, no governo da educação é necessário continuar a evoluir na clarificação das funções e competências específicas de cada uma das partes envolvidas na governação do sistema educativo, no que respeita à afetação dos recursos humanos e financeiros, à gestão quotidiana dos recursos públicos, à definição das orientações pedagógicas e curriculares, às atividades de controlo, inspeção e avaliação, tendo em vista garantir os princípios da equidade, da qualidade e da eficiência na educação. Porém é necessário também quebrar o tabu sobre a natureza das organizações escolares e com humildade reconhecer o saber disponível sobre a eficiência e eficácia das organizações, adaptando-o à realidade das escolas, fomentando a cultura do funcionamento por objetivos, da responsabilização e da prestação de contas.

O papel dos pais no acompanhamento da vida da escola e a sua participação na definição da orientação estratégica é hoje considerado fundamental para garantir processos mais abertos e mais democráticos na gestão escolar.

Aos pais e às famílias exige-se cada vez mais um envolvimento individual no acompanhamento da vida escolar dos alunos, mas o seu papel não se esgota aí. Exige-se também que participem coletivamente (e em conjunto com outros agentes) no esforço de organização das escolas, nos processos de tomada de decisão e no funcionamento quotidiano das escolas, contribuindo para um equilíbrio de poderes necessário à defesa do interesse público da educação.

Em quarto e último lugar, o “plano dos recursos”. As políticas educativas de afetação de recursos às escolas apresentam hoje características muito diferentes. Se no passado os recursos necessários eram, por exemplo ao nível dos recursos humanos, exclusivamente professores, hoje há cada vez mais necessidade de novos profissionais para apoiarem os professores nas suas tarefas; se no passado os recursos educativos e instrumentos de ensino se resumiam a edifícios, livros ou manuais, e outros poucos instrumentos de ensino uniformizados, hoje nas escolas há a exigência de diversificação. Por um lado, reconhece-se a necessidade de medidas de discriminação positiva em escolas onde o trabalho de ensinar é de facto mais difícil em resultado da adversidade do meio ou da complexidade da situação dos alunos. Por outro lado, requer-se a diversificação dos meios e dos espaços de ensino, como as bibliotecas escolares, os espaços oficinais/laboratoriais e outros instrumentos de acesso ao saber fazer, à informação e ao conhecimento, mas sobretudo, no caso dos recursos informáticos, exige-se para garantir uma efetiva igualdade de oportunidades que o acesso a estes instrumentos de trabalho e estudo individual seja personalizado e passível de ser usado na escola e em casa.

As TIC tornaram-se o símbolo de um novo tipo de medidas de política de afetação de recursos. Existe hoje uma convicção partilhada de que as TIC são um recurso educativo que permite o acesso livre e gratuito a informação e conhecimento e, simultaneamente, o desenvolvimento de competências de trabalho autónomo e de saberes essenciais a uma plena cidadania. É essencial a sua acessibilidade e a generalização do seu uso nas escolas. Porém a perceção de que para defender a

igualdade de oportunidades é igualmente importante o acesso a partir de casa e o seu uso no contexto familiar conduziu ao lançamento de políticas públicas, como o plano Ceibal, no Uruguai, ou o programa Um Aluno um Computador em Portugal. Tais programas visam simultaneamente dotar as escolas e as famílias de recursos escolares e educativos, cujo acesso é decisivo para mitigar o efeito das desigualdades sobre os processos de ensino.

Estas novas políticas são também paradigmáticas no que respeita ao reconhecimento pelos poderes públicos da importância do desenvolvimento de contextos familiares favoráveis à educação, ao conhecimento e ao saber, mas representam também novas formas de perceber a articulação entre a escola e as famílias.

No que respeita à formação de professores, reflexo deste plano de intervenção seria preparar os professores para o uso de instrumentos de ensino diversificados, designadamente o uso de computadores e da Internet em sala de aula.

Se o desafio da escola é garantir que todos os alunos aprendem e adquirem as competências básicas de qualidade para serem cidadãos de pleno direito, então a formação tem que ajudar os professores a serem os atores desse desafio. Mas sabemos hoje que os pais e as famílias são neste domínio atores igualmente relevantes, cujo papel deve continuar a ser desenvolvido.

Maria de Lurdes Rodrigues. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES-IUL).
E-mail: mlreisrodrigues@gmail.com