

Carta Educativa: Ambiguidades e Conflitualidades

Édio Martins*

O conceito de territorialização é utilizado para significar uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos inovadores, no domínio da planificação, formulação e administração das políticas educativas que, de um modo geral, vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos actores e a contextualização da acção política.

Mas o cerne da territorialização também é diversidade de tendências e de dinâmicas, ambiguidades e conflitualidade.

Uma Carta Educativa Municipal, cuja elaboração resulta da iniciativa da Câmara Municipal, é a tentativa de superação destas ambiguidades e conflitualidades, através da leitura lúcida, politicamente consistente e tecnicamente rigorosa, das realidades sociais, dinâmicas e capacidade de intervenção dos actores sociais.

Território(s) e Poder(es)

O governo “delega competência” (Lei 159/99, de 14 de Setembro; Decreto-Lei 7/2003, de 15 de Janeiro) e apela à responsabilização das escolas e ao seu melhor conhecimento da região¹. Parece apelar à “descentralização”, mas com os cuidados políticos ou burocráticos de não esvaziar a sua chefia.

O poder local é chamado ao desempenho de novas funções, reconhece a importância de as exercer, consciencializa-se da sua privilegiada posição para o seu exercício. Responde à chamada, mas tardam ou faltam os quadros legais e os recursos financeiros que lhes permita exercer cabalmente as suas novas atribuições.

As escolas mobilizam o seu engenho e arte para continuar a realizar cabalmente as suas actividades pedagógicas e dar resposta à multiplicidade de exigências que lhe são feitas, mesmo com os recursos humanos pouco preparados para os novos desafios. Ao mesmo tempo que lhes estimulam as suas capacidades criadoras, vêm quotidianamente coarctadas as suas iniciativas ao nível do mais efémero.

Estamos no cerne da territorialização. É a transferência do poder para o local. Como afirma Walo Hutmacher (1992, p. 56):

* Geógrafo, Director do Serviço de Estratégia e Avaliação do Sistema Educativo, no Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo (GIASE)/Ministério da Educação. Docente convidado da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, de Lisboa.

Em termos gerais, parece que os sistemas de ensino estão a alterar o seu modo de regulação, passando de um controlo baseado na conformidade com as regras e directivas impostas pela hierarquia, para um controlo baseado na conformidade com os objectivos e as finalidades de acção.

Neste novo modelo de regulação, o poder político-administrativo define as finalidades e os objectivos a atingir, mas transmite o mínimo possível de directivas, afectando um orçamento global ao estabelecimento de ensino. No interior deste quadro, os profissionais usufruem de uma grande liberdade para encontrar as modalidades, as vias e os meios para realizar os objectivos. Os estabelecimentos prestam contas dos seus resultados através de uma avaliação a posteriori, que mede a distância entre os resultados e os objectivos (e não a conformidade com as directivas), cuja interpretação integra parâmetros de contexto.

Mas o cerne da territorialização também é diversidade de tendências e de dinâmicas, ambiguidades e conflitualidade. João Barroso (1996, p. 9), apresenta-o magistralmente:

O processo de reforço da autonomia das escolas desenvolve-se num contexto mais amplo de medidas de política educativa que, em vários países, procuram resolver a crise de governabilidade do sistema de ensino.

Ainda segundo Barroso (1996, p. 9), o enquadramento da referida crise baseia-se no que:

Held (1992) designa como a teoria do “Governo Sobrecarregado” e, entre os factores que a determinam, são de destacar: o crescimento exponencial do sistema educativo (mesmo que a par de uma desvitalização demográfica); a complexidade das situações geradas pela heterogeneidade dos alunos (individual, social e cultural); a “quebra de confiança” na transição entre educação e emprego; as restrições orçamentais decorrentes da crise económica; os disfuncionamentos burocráticos do aparelho administrativo do Estado.

Como tentativa de reagir a esta crise, tem-se assistido, em vários países, desde os finais da década de 80, a uma alteração significativa do papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da educação.

Relativamente à alteração mencionada por João Barroso no que concerne ao papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da educação e apesar de existirem diferentes nuances, é evidente e comum em todos os casos um movimento de transferência de poderes e de funções que até há pouco eram detidos pelo poder central e/ou regional, para o nível local, isto em simultâneo com a assunção de um papel de crescente importância por parte das comunidades locais, com especial relevo para os pais e encarregados de educação. Desta forma, se procura combater as dificuldades decorrentes de processos de tomada de deci-

são centralistas e burocratizados, substituindo-os por processos consubstanciados em soluções mais flexíveis e diversificadas.

Este é um caminho advogado por outros autores que se referem à “territorialização” das políticas educativas. Sob aquela designação são consideradas as diferentes nuances nos movimentos de descentralização, re-centralização e re-descentralização que têm caracterizado as medidas tomadas em diversos países neste domínio (Barroso, 1996).

Para Barroso (1996) o conceito de territorialização tem vindo a ser utilizado:

Para significar uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos inovadores, no domínio da planificação, formulação e administração das políticas educativas que, de um modo geral, vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos actores e a contextualização da acção política.

Trata-se de um conceito difuso que traduz uma realidade complexa e global da transformação das relações entre o Estado e a Educação, nos finais deste século e que não se esgota na dicotomia tradicional entre “centralização” e “descentralização”.

O processo de “territorialização das políticas educativas” não pode, por isso, ser reduzido unicamente à dimensão jurídico-administrativa a que o debate relativo à “transferência” de poderes entre o Estado e o local tem sido confinado, nem muito menos a uma simples modernização da administração pública.

A territorialização é um fenómeno essencialmente político e implica um conjunto de opções que têm por pano de fundo um conflito de legitimidades entre o Estado e a Sociedade, entre o público e o privado, entre o interesse comum e os interesses individuais, entre o Central e o Local.

As diferentes formas como a dimensão política da territorialização é assumida/tratada em diferentes países podem ser resumidas, tal como propõe Barroso (1996, p.10-12):

- nuns casos, a “territorialização” é vista como um instrumento para a introdução de uma “lógica de mercado” no funcionamento e regulação do sistema educativo, e portanto para uma outra forma de “privatização” da escola pública.
- em outros casos, a “territorialização” é vista como a expressão da tendência das sociedades pós-industriais de transferirem para a periferia a gestão das contradições que o centro não pode resolver. Ou ainda, como forma de manipulação pelo Estado Central que financia localmente as políticas que ele determina sozinho.
- no caso da “descentralização” administrativa outros autores procuram demonstrar que o processo de transferência de competências para as autarquias constitui um processo de “auto-limitação”, totalmente decidido e controlado pelo Estado, com a finalidade de perpetuar o seu poder. Forçado pela complexidade dos problemas e a carência dos recursos, o Estado devolve as “tácticas” mas conserva as “estratégias”, ao mesmo tempo que substitui um controlo directo, centrado no respeito das normas e dos regulamentos, por um controlo remoto,

baseado nos resultados.

- finalmente, é possível ver também na “territorialização” não unicamente uma medida técnico-administrativa destinada a “aliviar e modernizar o Estado” e por ele controlada, mas antes, um processo de apropriação, por uma determinada comunidade, de diversos espaços sociais; esta apropriação baseia-se no princípio da “mobilização” (na acepção dada na sociologia política) enquanto “forma de reunião de um núcleo de actores com o fim de empreenderem uma acção colectiva”.

Podemos então apontar como principais finalidades do processo de territorialização da educação:

1. contextualizar e localizar as políticas e a acção educativas, contrapondo à homogeneidade das normas e dos processos, com a heterogeneidade das formas e das situações;

2. conciliar interesses públicos (na busca do “bem comum” para o serviço educativo) e interesses privados (para a satisfação de interesses próprios dos alunos e suas famílias);

3. fazer com que na definição e execução das políticas educativas, a acção dos actores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão, para passar a subordinar-se a uma lógica de implicação.

4. passar de uma relação de autoridade baseada no controlo “vertical”, monopolista e hierárquico do Estado, para uma relação negociada e contratual, baseada na desmultiplicação e “horizontalização” dos controlos (centrais e locais). (Barroso: 1996 p.11-12)

Sob esta lógica de abordagem, fica claro que uma territorialização da educação não deverá, nem poderá colocar em causa o papel do Estado na criação de uma identidade nacional e de elemento integrador da coesão social no domínio da educação, mas deverá permitir que essa função do Estado se faça no respeito pelas identidades locais (e das suas autonomias) e em parceria com as comunidades locais (Barroso: 1996).

Carta Educativa

Uma Carta Educativa Municipal, cuja elaboração resulta da iniciativa da Câmara Municipal deverá, antes de mais, constituir uma tentativa de superação das já referidas ambiguidades e conflitualidades, através da leitura lúcida, politicamente consistente e tecnicamente rigorosa, das realidades sociais, dinâmicas e capacidade de intervenção dos actores sociais.

A Carta Educativa Municipal tem duas fases fundamentais:

1. Compreensão da realidade socio-educativa-formativa do município na sua contextualidade e dinâmicas, englobando uma leitura prospectiva e a formulação

de propostas de intervenção. Nesta fase a Carta Educativa traduz-se num plano, tal como acontece com outras figuras de planeamento territorial;

2. Concretização das propostas, na pureza dos objectivos e impureza da conflitualidade sócio-política, e avaliação dos resultados. Fase em que é operacionalizado o conjunto de princípios e de medidas que sustentam a essência da própria Carta Educativa.

A responsabilidade técnica esgota-se no primeiro ponto. No entanto, e por isso mesmo, a intervenção técnica, e o diálogo institucional com os parceiros, nomeadamente as Câmaras Municipais, passa por ter sempre presente a fase subsequente.

Por isso mesmo as propostas contidas na Carta Educativa têm de ter uma dimensão gestonária, tanto mais importante quanto há, como afirmámos, uma conflitualidade latente e uma parte das propostas podem ter um resultado final em aberto.

A Carta Educativa, enquanto compreensão da realidade possibilita conhecer:

- O que é que a escola está a tentar fazer – a prestação de um serviço público – a educação através das ofertas de formação educativa que proporciona a um dado contexto populacional;

- Como é que a escola está a fazê-lo – o repensar o espaço, a valorização dos recursos materiais e outros, a sua envolvência, as partilhas e os intervenientes;

- Como é que a escola sabe o que está a ser feito - o desenvolvimento de um auto conhecimento e de uma auto regulação no seu desempenho;

- Como se processam as mudanças na escola - políticas territorializadas, os cenários alternativos;

- Política interna orientada para o sucesso – a “nova cultura e autonomia” - uma comunidade baseada na convergência de atitudes e esforços, a assunção dos poderes de decisão local e regional, a consciencialização progressiva das dinâmicas de rede de estruturas do sistema educativo;

- Participação de elementos exteriores – prestam-se contas e/ou informações sobre a actividades e desempenho da escola. Atribuição de responsabilidades na política educativa global. A sociedade tem-se alheado da escola e esta sente-se pouco afectada pelas expectativas individuais e sociais. Nova cultura de autonomia;

- As estratégias de desenvolvimento que passam pela identificação das áreas prioritárias de trabalho, dos públicos alvo, das diferentes etapas e metas a atingir, dos tempos e modos de as alcançar, o envolvimento de novos parceiros na sustentação e viabilização de um projecto educativo, a prestação de contas no que vulgarmente se chama de gestão participativa (democrática, transparente, rigorosa e ao serviço das comunidades. O desenvolvimento de uma cultura do saber, de uma escolaridade que vai para além da escola, a valorização pessoal da formação;

- A produção de informação sistematizada como a forma de conhecer-se a si

próprio e de desenvolvimento de um processo que promove a qualidade educativa, que reconhece o valor das expectativas individuais e colectivas, que despoleta diálogos e reflexões, que aposta na coerência entre as actividades que se promovem e as que se pretendem promover consubstanciadas nos projectos educativos.

Permite também:

- conhecer as racionalidades, preocupações e dinâmica da multiplicidade de outros agentes intervenientes no sistema educativo.
- explicitar a procura, potencial e efectiva, de competências, a procura e a oferta, potencial e efectiva, de formação inicial e de aperfeiçoamento.
- obter uma leitura de cada elemento e das relações entre os elementos dos sistemas educativo e de formação.
- compreender a parte e o todo, como há muito as ciências, nomeadamente a psicologia social das organizações, exigem. Com efeito concluíram que as organizações, diferentemente do que pressupunham as teorias clássicas da administração, são sistemas abertos e como tal mantêm um intercâmbio de transacções com o ambiente. Trata-se de uma interacção dual, no sentido em que influenciam o ambiente e são por ele influenciadas.

A aplicação desta concepção à escola implica que se reconheça uma interacção permanente entre a escola e o seu contexto local. A abertura física do edifício e a abertura simbólica da comunicação, expressam esse reconhecimento e a integração do intercâmbio dela resultante no processo educativo. Este fenómeno tornou-se muito mais transparente na era da escola de massas. A massificação não só trouxe para a escola uma população cultural e socialmente heterogénea de jovens, como transfere para ela a resolução dos problemas de formação profissional, de integração social, de educação cívica, moral, ecológica, outras..., ou seja, uma carga de responsabilidades que dificilmente poderá ser assumida exclusivamente pela escola.

Torna-se por isso necessária uma partilha das responsabilidades entre todas as entidades que se movem no espaço social gerador destes problemas.

É neste contexto que cada vez mais se assume a necessidade de existirem políticas territorializadas, com acções adaptadas à realidade local, implicando concertação entre parceiros, mas, também, com regimes contratualizados entre todos os parceiros de forma responsabilizada e pedindo sempre solidariedade em torno de um objectivo.

Territorialização significa, assim, o esforço de aproximação e integração (numa cadeia potenciadora da formação de comunidades educativas) das várias escolas, dos outros agentes e contextos educativos, dos públicos, das associações e das autoridades locais relevantes, em processos de parceria e de co-responsabilização.

A assunção destes princípios implica a definição de novos critérios de planea-

mento educativo como, aliás, foi relevado quando da publicação do Pacto Educativo para o Futuro (Ministério da Educação, 1996) onde se reconhece que a gestão da educação é

...uma questão de sociedade, envolvendo todos os parceiros, sem prejuízo da responsabilidade inequívoca do Estado, descentralizando competências na construção de respostas adequadas à diversidade de situações, valorizando a inovação a nível local e a ligação da educação e formação aos seus territórios geográficos e sociais.

Ora, questão relevante para o planeamento educativo é o processo tendente à construção das cartas educativas locais que não pode ser feito à margem do conhecimento das muitas outras iniciativas de desenvolvimento que com ela têm de convergir; e, em sentido inverso, também essas iniciativas não podem ignorar a força do elemento estruturante que representa o equipamento escolar porque está, afinal, em causa a formação das novas gerações e estas não se limitam à aquisição de conhecimentos mas implica, fundamentalmente, a identificação com valores culturais próprios e a predisposição para absorver e assumir atitudes de participação dinâmica que façam com que cada cidadão seja, na medida das suas capacidades próprias e adquiridas, um motor do processo de desenvolvimento.

Uma estratégia de desenvolvimento educativo deve ser inserida numa estratégia de desenvolvimento integrado visto que esta visa criar condições básicas à expressão e valorização das potencialidades diversificadas das pessoas, dos grupos e das instituições estruturadas pela dinâmica das relações interpessoais.

Por outro lado, não há desenvolvimento sem envolvimento ou empenhamento dinâmico das pessoas que se repercute, naturalmente, no dinamismo dos grupos e das instituições.

Por tais razões quando da elaboração de uma qualquer carta educativa é indispensável a co-responsabilização das estruturas políticas locais que, em parceria com os Serviços que têm por dever programar e executar as grandes orientações traçadas a nível central, congregam a visão sintética que os primeiros têm de possuir com a perspectiva analítica profunda que é própria dos segundos.

É igualmente importante, o contributo dos técnicos locais da educação que, por deterem um conhecimento concreto da realidade local, são uma mais valia essencial para o sucesso de qualquer processo de planeamento.

A formulação de propostas é essencialmente constituída pelas orientações a dar à política educativa na região, por sugestões a serem estudadas pelos intervenientes na fase seguinte e por propostas precisas sobre a direcção e a metodologia da fase de concretização.

As propostas apresentadas não devem ser a expressão da vontade político-institucional de uma estrutura, seja ela qual for, nem a justificação “técnica” de uma política pré-definida. As propostas devem ser princípios orientadores de uma

acção convergente de muitas instituições e vontades, de parceiros sociais com perspectivas diversas da mesma realidade. Princípios orientadores de uma política democrática e participada, que toma expressão na fase de concretização das propostas, que é também a manifestação da autonomia e da territorialização.

As propostas devem ser orientações de política educativa porque esta só se construirá nas tomadas de decisão e concretização das propostas, havendo a necessidade de um prévio entendimento mínimo entre os agentes envolvidos sobre os rumos da construção do futuro.

Porque essas orientações contêm avaliações de situação, quantificações e pormenorizações, funcionam também como sugestões de acções a desenvolver, depois de caldeadas pelo debate colectivo, depois da inventariação dos recursos utilizáveis.

A formulação das propostas é uma antecâmara da sua pormenorização, calendarização e concretização e, nessa medida, têm que definir inequivocamente as formas de organização, a direcção do processo. A fase seguinte é suficientemente importante, complexa e exigente para impor que as regras de jogo e as formas de gestão estejam antecipadamente definidas e executadas.

A direcção de um projecto é condição indispensável para o seu sucesso. Qualquer hesitação ou ambiguidade neste aspecto pode-se pagar muito caro em gasto de recursos e na não prossecução dos objectivos sociais visados.

As realidades educativas e de formação são complexas, no exacto significado deste termo. Em muitas situações não se pode garantir à priori a plena validade de uma solução. Há probabilidade de erro e, quando este acontece, há que corrigi-lo. A avaliação à posteriori dos resultados não é um exercício de autocontentamento e de obtenção de dividendos políticos mas um processo lúcido de corrigir o que de errado foi feito e de potenciar o que conduziu a bons resultados. É um momento importante de definir rumos futuros.

As práticas centralizadoras e administrativas do Estado português e o funcionamento tradicional do comando de cima para baixo existente em ministérios relacionados com a educação, a formação e a cultura, fazem-nos frequentemente reear a experimentação social. Contudo consideramos que uma carta educativa de iniciativa municipal, e não só, deve conter esta vertente.

O cientista e o político hábil experimenta. O conhecimento do desconhecimento exige a experiência. O dogmatismo ou a coercitividade rejeitam-na.

Existem diversas vias possíveis para concretizar um determinado objectivo? Há diversas maneiras de entender a situação? Por que não ensaiar diferentes percursos claramente delimitados, sujeitá-los a uma apreciação científica e sistemática, tirar conclusões e generalizar os que forem melhor sucedidos?

Claro que a experimentação tem limitações essencialmente de três tipos:

- Éticas. Tendo como objecto os cidadãos e a sociedade da região e, por seu intermédio, a sociedade nacional e internacional, nunca pode perder-se de vista

o que está legalmente estabelecido, os direitos humanos, as práticas sociais e as liberdades individuais; terá sempre de interrogar-se, dentro do possível, sobre as consequências, gerando situações de equidade.

- Sociais. Incidindo sobre uma sociedade com história, uma história que comporta usos e costumes, concepções, aspirações e ideologias, uma sociedade com uma certa leitura política da realidade em que se insere, é necessário ter em conta esse universo de acções e símbolos.

- Económicas. Os recursos de concretização das propostas são escassos. Há limitações humanas e financeiras e estas têm de ser encaradas com iniciativa e realismo.

Existem limitações, mas estas não são impedimentos.

Nesta breve caracterização das vertentes mais importantes da Carta Educativa importa dizer algumas palavras sobre a sua dimensão gestonária.

A exequibilidade de qualquer projecto exige uma organização e actuação adequadas. É esta organização e actuação que designamos de dimensão gestonária. A Carta Educativa, como qualquer projecto, precisa de possuí-la.

Contudo, se ficássemos apenas ao nível desta formulação de princípio aplicável a muitas situações não estaríamos suficientemente preparados para enfrentar a realidade. Na Carta Educativa existem dois elementos que reforçam a importância da gestão: a complexidade, e o inesperado.

A complexidade da proposta ou do seu contexto envolvente faz com que os diversos intervenientes no processo possuam apenas uma parte da informação. As leituras são múltiplas e a troca de informação, a apresentação de diferentes pontos de vista é um elemento essencial não só para o entendimento das partes como para a própria conceptualização do real. O processo de troca de informações, que obviamente tem de ter os seus tempos e operacionalidades, é de configuração do objecto e de redução das subjectividades inerentes à postura de cada um dos intervenientes.

É também uma situação em mudança, mas que pode conter momentos “catastróficos” de alteração radical, gerados muitas vezes por alterações infinitesimais, quase imperceptíveis, e os tempos de execução são uma vertente fundamental. Cada proposta tem um tempo que condiciona a validade da sua execução. A sua execução passa por uma série de tramitações processuais, burocráticas e financeiras que pode arrastar-se por bastante tempo, dependendo de situações alheias à sua própria natureza intrínseca.

Mais uma vez sobressaem os perigos de apresentação de propostas sem a fazer acompanhar da dimensão gestonária.

A Carta Educativa, e muitas das suas propostas, são predominantemente de final aberto. Como salienta Stacey (1995, p. 63-65), a este propósito:

As preferências e os objectivos não podem, inicialmente, ser, nem bem definidos, nem acordados, simplesmente porque o nível de incerteza é muito alto. Deste

modo, só podem fazer-se escolhas através de formas complexas de actividades políticas e de aprendizagem, nas quais se descobrem as preferências e os objectivos;

mas há ainda a considerar que:

Quando existe um domínio da mudança de final aberto, ou mesmo quando ela é só significativamente importante, os métodos de controlo baseados em previsões ou em antevisões do futuro são ineficazes. Pensar e aprender, neste tipo de situações, é intuitivo e baseia-se em analogias qualitativas com situações similares. Nas situações de final aberto, essas pequenas mudanças podem avançar no sistema e ter grandes implicações. Nas situações de final aberto, as organizações, para lidar com a mudança, têm de desenvolver novas abordagens do controlo e do desenvolvimento. E porque essa mudança é única e nunca antes foi confrontada sob essa forma. Para a organização lidar com a mudança proveniente do exterior, têm de ser alteradas as suas regras e relações;

De tudo isto resulta que:

Nas situações de final aberto, a aprendizagem, enquanto descoberta, reveste-se de grande significado. Torna-se uma parte crucial do processo de lidar com a mudança. Esse processo acontece em tempo útil;

Pelo contrário,

Nas situações fechada e controlada, as pessoas sentem-se seguras e actuam de modos relativamente compreensíveis e previsíveis. Quando são confrontadas com a mudança de final aberto, essas mesmas pessoas podem proceder de maneiras difíceis de compreender e que podem, até, ser bastante bizarras.

O como actuar é, muitas vezes, tão ou mais importante quanto o para quê!

As estruturas intervenientes na gestão das propostas que constituirão o núcleo duro da Carta Educativa são capazes de gerir situações do tipo anteriormente configurado?

Respondendo pela afirmativa faz-se uma constatação e uma recomendação.

A constatação é a de que no processo educativo na região vão estar envolvidas diversas estruturas, vão estar diversas instituições em que se vão confrontar visões sectorizadas (Ministérios) e integradas regionais (Câmaras e Associação), estruturas com uma forte estrutura administrativa (ministérios, câmaras) e outras com sem ela, estruturas que legitimam o seu poder de forma muito diferente, estruturas financiadoras ou organizadoras. A multiplicidade de entidades de diferente natureza aconselha um cuidado particular com os problemas de gestão.

A recomendação é de que as entidades envolvidas façam, pelo menos, uma sumária avaliação das suas capacidades: divisão de trabalho, autoridade e responsabili-

dade, disciplina, unidade de comando, unidade de direcção, subordinação dos interesses individuais aos interesses gerais, remuneração, centralização, cadeia escalar, ordem, equidade, estabilidade e duração do pessoal, iniciativa, espírito de equipe.

Ainda duas referências ao conteúdo, natureza e operacionalidade da carta educativa.

- A Carta Educativa é um documento técnico-político. Com esta designação pretendemos afirmar que não deve, nem pode, existir uma separação entre os trabalhos técnico e político. Não há uma “imparcialidade” do trabalho técnico e uma “parcialidade” do político. Há uma leitura prospectiva da realidade que é integrada e globalizante sobre as problemáticas da educação e da formação. Também por isso, a importância de um trabalho conjunto entre todos os intervenientes no processo.

- É um poderoso instrumento de acesso a recursos financeiros. É imperioso que cada vez mais o acesso aos fundos exija conhecimento profundo das realidades e apresentação de propostas consistentes. É imperioso reduzir a arbitrariedade, a apreciação sumária e subjectiva, as resoluções “conjunturais” e pontuais, que tendem por vezes a enfermar as decisões nas áreas da educação e formação. A Carta Educativa é um documento de rigor que dá outra credibilidade.

Para terminar este ponto lancemos uma pergunta, que por vezes paira nos subterrâneos da conversação, mas que deve ser aqui colocada abertamente: a Carta Educativa é outra designação da carta escolar?

Quando uma realidade nasce o baptismo que recebe é secundário. Contudo as Cartas Escolares já têm uma história que nos permite afirmar que uma Carta Educativa, como a que se defende, é manifestamente diferente.

É certo que já há uma tipificação legal dos seus conteúdos – o que não pode ser considerado positivo para quem só é capaz de ler a realidade nos tons cinza dos Diários da República – mesmo que ainda se esteja num processo de construção e aperfeiçoamento. Contudo é inegável a diferença.

Diferente porque tem um conjunto de problemáticas muito mais amplo, seja por tratar dos sistemas de ensino e de formação, seja porque os entrega numa leitura abrangente do social, seja ainda porque o leque de situações que trata no sistema educativo é mais vasto.

Diferente porque remete para uma multiplicidade de situações e decisões com uma partilha de poderes de decisão e execução, que exige um frequente processo de negociação – o que é muito diferente de imposição.

Diferente porque comporta uma dimensão gestonária, isto é, para organização e actuação específicas.

Metodologia de Intervenção

O trabalho de elaboração da Carta Educativa processa-se em quatro espaços:

- o da equipe técnica;
- o da relação da equipe técnica da carta educativa com as equipes técnicas dos projectos de fronteira;
- o da relação da equipe técnica com a pluralidade de intervenientes, presentes ou futuros, no processo;
- o das instituições intervenientes;

O trabalho da equipa técnica, necessariamente rigoroso e científico, passa por:

1. recolher informação existente;
2. identificar novas informações necessárias;
3. contactar institucionalmente com entidades regionais ou nacionais, sempre que conveniente;
4. fazer a leitura atenta e crítica dos dados;
5. proceder ao tratamento interdisciplinar dos problemas;
6. elaborar o modelo e seu teste;
7. Sempre com rigor científico.

A relação com outras equipas técnicas em “territórios” de fronteira ou intercepção significa a conveniência da conjugação de esforços em torno de problemáticas que se sobrepõem.

Desde a primeira hora tem de se insistir na importância de conjugar esforços com os “gestores” do Plano Director Municipal e com a equipe técnica responsabilizada pela sua revisão (eventualmente). A compatibilidade – e o confronto e interpretação de eventuais divergências - da informação de uns e outros; a conveniência de decisões espaciais terem em conta as propostas de educação e formação e, reciprocamente, estas concretizarem-se no espaço; a conveniência de se evitarem duplicações de trabalho, são algumas das razões óbvias para esta conjugação de trabalho.

As intercepções da CE com o PDM são as mais evidentes, mas a preocupação aqui subjacente pode generalizar-se a outras áreas de intercepção.

Nos contactos da equipe técnica com a pluralidade de intervenientes deve-se privilegiar:

1. As relações com a Câmara Municipal;
2. A validação das análises e propostas numa instituição ampla que, de forma organizada, exprima a opinião diversificada dos intervenientes, directos ou indirectos, nos sistemas educativo e de formação;
3. O diálogo directo e pontual com os agentes (escolas, professores, estudantes, centros de formação, empresas, etc.), mostrando a importância das suas opiniões e apelando à sua participação.

O primeiro tipo de relações consubstancia-se no trabalho regular com a comissão de acompanhamento criada pela Câmara Municipal (por exemplo). As relações com este parceiro que se podem exprimir em reuniões formais, em troca de informações através da utilização do site web criado para o efeito, em notícia do que vai sendo feito, em resolução de situações pontuais.

O segundo tipo de relações pode-se fazer pela constituição do Fórum, com base no Conselho Local/Municipal de Educação, onde deverão ser discutidos os principais documentos, no mínimo. Onde será oportuno que se tratem das grandes problemáticas de educação e formação sentidas pelos parceiros sociais e instituições.

Finalmente o terceiro tipo deve-se realizar através de visitas, reuniões de trabalho, entrevistas e inquéritos conforme as necessidades de informação e de propostas, as conveniências de estímulo à participação.

Deste último aspecto surge o quarto espaço de trabalho de elaboração da Carta Educativa: as instituições intervenientes.

Todos os documentos produzidos por escolas e outras instituições são elementos de trabalho. Se alguma delas decidir autonomamente promover discussões, realizar estudos, redigir documentos sobre as problemáticas tratadas na carta educativa ou tomar qualquer outra iniciativa congénere estamos perante um trabalho voluntário – quiçá importante, inevitavelmente estimulante – que fará parte da síntese de vontades que a Carta Educativa pretende ser.

Correspondência

UID Observatório de Políticas de Educação e de Contextos Educativos
Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias - Campo Grande, 376
1749-024 Lisboa
Email:edio.martins@dapp.min-edu.pt.

Notas

¹ Uma primeira versão deste artigo foi apresentada no Encontro - “Educação - Novos Desafios”, que decorreu em Cascais, em Fevereiro de 2003.

Referências bibliográficas

- Barroso, J. (1996). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.
- Held, D. (1992). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Martins, E. (Coord.) (1999). *Autonomia, administração e gestão das escolas portuguesas 1974–1999. Continuidade e rupturas*. Lisboa: Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento - ME.
- Martins, E. (2000a). *A importância da nova concepção da rede educativa para o desenvolvimento local*. In Fórum Palmela, *Actas dos encontros de 2000* (pp.230-244), Palmela: Câmara Municipal de Palmela.
- Martins, E. (Coord.) (2000b). *Manual para a Elaboração da Carta Educativa*. Lisboa: Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento – ME.
- Martins, E. (Coord.) (2000c). *Critérios de Reordenamento da Rede Educativa*. Lisboa: Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento – ME.
- Ministério da Educação (1996). *Pacto Educativo para o Futuro*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação
- Stacey, R. (1995). *A Fronteira do Caos*. Lisboa: Bertrand.
- Wutmacher, W. (1992). *A escola em todos os seus estados: evidências, críticas e novas perspectivas*. In A. Nóvoa (coord.) *As organizações escolares em análise* (pp.47-76). Lisboa: Publicações D. Quixote.