

DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: AS ESCOLAS E OS MUNICÍPIOS

(Centro de Formação de Professores “Do Litoral à Serra”, 09/07/2015)

“Territorialização das políticas educativas e autonomia das escolas”

(José Eduardo Lemos, Presidente do Conselho das Escolas)

Exmos. Srs.

As minhas saudações a todos os presentes e uma palavra especial de agradecimento ao Sr. Diretor do CFAE “Do Litoral à Serra”, Dr. Manuel Nora e aos Municípios de S. Brás de Alportel e Loulé, pelo amável convite ao Conselho das Escolas para participar neste seminário sobre “Territorialização das políticas educativas e autonomia das escolas”.

O Conselho das Escolas, com naturais limitações logísticas, procura responder a estes desafios, com muito agrado, porque entende que é desta forma próxima, direta e livre, que se constrói um debate profícuo para todos os agentes interessados na Educação.

Início a minha intervenção com a seguinte questão:

Quais são os principais problemas com que se debatem, hoje, a Educação e a Escola Pública e que urge resolver?

Só tentando responder a esta magna questão poderemos avaliar e julgar qualquer política educativa que se queira implementar, nomeadamente este novo programa designado, sugestivamente,

“Aproximar Educação”, através do qual o Governo pretende transferir para as autarquias competências na área da Educação, sublinho esta ideia, **por delegação através de contrato a termo**, e não por um processo de descentralização, como bem explica o Prof. Dr. Licínio Lima. As autarquias passarão a ser extensões municipais das Direções-Gerais.

E quais são os problemas, por que passam a Educação e a Escola Pública, a que este programa “Aproximar” pretende dar solução? Ainda não se ouviu uma resposta perceptível e concreta a esta questão, por parte da Administração Educativa.

Enquanto aguardamos e conhecendo nós alguns dos principais problemas com que se debate a Educação e a Escola pública, podemos tentar fazer um rápido exercício de análise:

1. Este programa traz estabilidade ao sistema educativo, sedimentando e aprofundando opções políticas anteriores?

Resposta óbvia: Não!

O programa “Aproximar Educação”, mesmo com as novas roupagens da “descentralização” e da “territorialização” não tem ligação ou articulação visíveis, nem com o anterior programa de transferência de competências para as autarquias, definido pelo Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho (ação social, transportes e edifícios e pessoal não docente) nem, muito menos, com qualquer opção política de reforço da autonomia das Escolas.

Este programa e os contratos que o materializam, não tem, do nosso ponto de vista, qualquer linha de coerência, de continuidade ou de aprofundamento com qualquer programa de política educativa do passado. Trata-se de implementar um novo programa sem que se tenha



feito, que se saiba, o balanço dos programas anteriores que, eventualmente, justificassem esta nova opção. Trata-se de uma (ou mais uma) medida de carácter experimental a que algumas Escolas do país (e os respetivos alunos) não se poderão furtar.

Mas existe uma exceção à regra no que tange a coerência e continuidade: Muitos dos arautos e porta-bandeiras do programa “Aproximar Educação”, que defendem agora a aproximação da educação às populações, são os mesmos que, em tempos recentes, percorreram o país a defender e a justificar o encerramento de milhares de escolas. Muitos, propalando a liberdade de escolha da Escola, estão agora a defender a existência de um projeto educativo municipal único com o qual se alinharão os projetos educativos das várias Escolas.

- 2. Este programa de “Descentralização de competências para as autarquias” ou, como hodiernamente se usa nomear, de “territorialização de políticas educativas” será solução para o problema da escassez de recursos materiais e financeiros de que padece a Educação e a Escola Pública?**
- 3. Será que este programa contribuirá para reduzir as inadmissíveis assimetrias na Educação e na Escola pública, que afetam gerações de jovens com o ferrete da falta de equidade e de que são exemplos cimeiros a persistente falta de papel higiénico nas Escolas públicas, a falta de aquecimento das salas de aula, as instalações degradadas por oposição ao convívio com luxuosos equipamentos escolares, em que se colocam problemas de falta de**



verbas porque o aquecimento da piscina já esgotou parte do orçamento?

Obviamente, a resposta é Não!

A indevidamente designada “Descentralização de competências” ou “territorialização de políticas educativas” produzirá um sistema educativo ainda mais assimétrico e retalhado do que aquele que atualmente existe, de que resultarão visíveis desigualdades nas condições de sucesso escolar dos jovens portugueses. Olhe-se para o retrato das autarquias do país e ficar-se-á com uma ténue ideia da dimensão dessas assimetrias e desigualdades.

Por outro lado, os contratos com as autarquias, que darão corpo à “descentralização” de competências, não as impedirão de subcontratarem ou subconcessionarem em operadores privados, todas ou parte das competências e atribuições que lhe forem transferidas. A exemplo, aliás, do que aconteceu com as AEC.

De facto, estes contratos abrem portas a que serviços, atividades e projetos, nomeadamente serviços de administração escolar, papelaria escolar, bufete, refeitório, biblioteca, sala de estudo orientado, serviço de apoio educativo, atividades de coadjuvação, desporto escolar, entre outros, possam ser subcontratados a operadores privados, numa prática de *outsourcing* de atividades que, comumente, se encontram na esfera direta do Estado. Tal, a acontecer, introduzirá no sistema mecanismos orientados para a obtenção de lucro e não para interesses pedagógicos e educativos.

As atuais assimetrias existentes no sistema educativo acentuar-se-ão na razão direta do poder económico e dos meios humanos disponíveis em



cada município aderente, agora com forte cunho territorial/municipal, diminuindo a qualidade do serviço público de educação e abrindo campo fértil para a afirmação da Escola privada.

4. Será que este programa contribuirá para reduzir o excessivo centralismo do sistema Educativo e aumentar a autonomia das Escolas?

Obviamente que não!

No sistema educativo português, as decisões importantes relativas à Educação **tomam-se longe e fora das Escolas**. Em bom rigor, as Escolas são dirigidas à distância, por uma volumosa máquina burocrática que, socorrendo-se de aplicações informáticas e folhas de cálculo, controla e decide sobre tudo o que é essencial para o seu funcionamento, nomeadamente no que concerne a recursos humanos, recursos financeiros, recursos materiais, constituição de turmas, oferta educativa, entre outras.

Este é um problema antigo que se resolverá com políticas educativas que emagrecam esta obesa “ciberadministração”, de que nos fala Licínio Lima, que torna o sistema excessivamente centralizado e pesado.

O programa “Aproximar Educação” não configura nenhuma política de emagrecimento da Administração Educativa e de reforço da autonomia das escolas, antes pelo contrário. De facto, nem com a visão telescópica do super-homem seria possível ver reforço da autonomia das Escolas quando se está a introduzir no sistema educativo **uma nova entidade – a autarquia** – sem que se extinga qualquer uma das entidades da Administração Educativa que já existem.



Portanto, meus senhores e minhas senhoras, que ninguém se iluda: **na prática, o programa “Aproximar Educação”, mesmo com as bonitas vestes da “Territorialização”, reduzirá a autonomia das Escolas, as quais passarão a responder não a uma nova tutela que substitui a anterior, mas a duas tutelas distintas, num claro e inevitável reforço da burocracia nas Escolas.**

Aliás, os primeiros sinais de falta de respeito para com as Escolas e os seus órgãos surgiram logo no início: **as Escolas estiveram sempre arredadas do processo** no qual têm, indiscutivelmente, interesse. E, quando foram ouvidas, fizeram-se ouvidos de mercador.

De facto, é inaceitável que não se tenha respeitado a vontade das Escolas cujos órgãos de Administração e Gestão **deliberaram não aderir a estes processos de “territorialização”**, nos quais está em causa um contrato a assinar entre o Governo e as Autarquias, que envolve, responsabiliza e onera as próprias Escolas que esses órgãos administram e dirigem.

Ao contrário do que se afirma nos considerandos iniciais das minutas dos contratos a celebrar entre o Governo e as autarquias, **as Escolas não verão nem reforçada nem aprofundada** a pouca autonomia que têm, antes pelo contrário, **perderão autonomia e poder de decisão**. Mais grave ainda: os contratos contêm disposições que se traduzem numa transferência de competências, não apenas da Administração Central, mas também das Escolas para o Município.

De facto e meramente como exemplo, as Escolas:



- a) Deixarão de definir as regras de atuação do respetivo pessoal docente e não docente, sujeitando-se às regras harmonizadas pelo município para todas as Escolas [alínea e) do n.º 2 da cláusula 6.ª].
- b) Com contrato de autonomia, deixarão de ter competência exclusiva para gerir os 25% do currículo nacional, conforme prevê a Portaria n.º 44/2014, de 20 de fevereiro, passando essa competência para as autarquias [alínea f) do n.º 2 da cláusula 6.ª].
- c) Deixarão de ter responsabilidade exclusiva sobre o próprio Projeto Educativo, tendo de a repartir com as Autarquias e tendo de ajustar os seus Projetos aos Projetos Estratégicos Municipais [n.º 3 da cláusula 12.ª], em clara oposição ao quadro legal estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, na atual redação e às competências dos respetivos Conselhos Gerais.
- d) Serão obrigadas a negociar e a celebrar protocolos de cooperação com o Município mesmo que esses não sejam do seu interesse. [n.º 4 da cláusula 22.ª].
- e) Verão completamente esvaziada a dimensão financeira de Administração e Gestão, perdendo orçamento e fundos financeiros, bem como competências para gerar receitas e realizar despesas e para gerir e conservar as instalações e equipamentos escolares [cláusulas 25.ª a 38.ª]. Daqui a nada, perguntar-se-á para quê um Conselho Administrativo nas Escolas?

Enfim, não se encontra uma única área/domínio em que as Escolas ganhem competências e autonomia. Pelo contrário, estes contratos **esvaziam-nas da pouca autonomia que têm e subtraem poder de decisão aos seus órgãos de Administração, acabando, inevitavelmente, por fragilizar as Escolas públicas, diluindo o seu carácter institucional e integrando-as**, como mais um serviço, uma divisão, ou um setor, entre os que já existem nos Municípios aderentes.

A “territorialização” e “descentralização de competências” resultarão numa progressiva e inexorável indiferenciação e uniformização de projetos educativos e da própria identidade das **Escolas públicas**, deixando-as à mercê da concorrência das Escolas privadas que terão caminho aberto para apresentar às comunidades educativas projetos



suficientemente diferenciados para, facilmente, atraírem os alunos e as famílias.

Ao contrário do que acontecia com os contratos de autonomia, estes Contratos de Educação e Formação Municipal introduzirão no já complexo e centralizado sistema educativo **novas estruturas e novas tutelas** que apenas servirão para criar entropia. As Escolas passarão a **responder a duas entidades distintas que nem sempre se articulam e, por vezes, têm objetivos políticos opostos**. As Escolas **serão a corda no jogo entre Autarquias e Governos de cores políticas diferentes**.

O programa “Aproximar Educação” não resolverá nenhum dos principais problemas com que se confronta, hoje, a Educação e a Escola pública. Mesmo que o apresentem com roupagens vistosas e com o “trunfo” da “territorialização”.

O serviço público de Educação **só pode melhorar se forem transferidas competências para os decisores escolares** – os que estão diariamente no terreno, os que tem a **preparação pedagógica** e o conhecimento dos alunos e dos pais.

O reforço da autonomia, com transferência de poder de decisão para os órgãos da Escola, é a **via que melhor pode ajudar a Escola**, indiscutivelmente um dos serviços públicos mais próximos e socialmente mais integradores que o Estado disponibiliza às populações, a tornar-se num serviço público moderno e eficiente.

Muito obrigado.

09 de julho de 2015

O Presidente do Conselho das Escolas

José Eduardo Lemos

