
REFORMAS EDUCATIVAS DE SUCESSO

**OS CASOS DA NOVA
ZELÂNDIA, SUÉCIA E
FLÓRIDA**

Francisco Vieira e Sousa



FLE

FÓRUM PARA A LIBERDADE
DE EDUCAÇÃO

REFORMAS EDUCATIVAS DE SUCESSO

FRANCISCO VIEIRA E SOUSA

1. INTRODUÇÃO

Entre 2007 e 2009 o Fórum para a Liberdade de Educação (FLE) realizou uma série de encontros a que deu o nome de “Reformas Educativas de Sucesso”. Com estes Encontros pretendia-se alargar os horizontes do debate sobre política educativa em Portugal, convidando os participantes a ultrapassar os condicionamentos do quadro político português e a desenvolver soluções que fossem para além dos limites do nosso sistema de ensino. Pretendia-se ainda acentuar a necessidade de, também ao nível da Educação, Portugal ter como ambição estar ao nível do que de melhor se faz por esse mundo fora, sublinhando que, no mundo globalizado do século XXI, a melhoria da qualidade do sistema de ensino não se mede pela evolução face ao passado, mas pela comparação com o que fazem os outros países com que no relacionamos na cena internacional.

Para o efeito foram convidados especialistas de vários países que, de forma clara e concisa, apresentaram as principais alterações de política educativa dos últimos anos nos seus países de origem. Para além das conferências, estes convidados dinamizaram também sessões de esclarecimento mais detalhadas para públicos especializados.

Neste capítulo tomamos três destas apresentações como ponto de partida para uma reflexão acerca das reformas educativas da Suécia, Nova Zelândia e Flórida (EUA) – de Karin Nilsson, Francis Kelly e Patricia Levesque, respectivamente – para terminar com um conjunto de ensinamentos que poderiam ajudar, quem sabe inspirar, a tão necessária reforma do sistema de ensino português.

2. A REFORMA EDUCATIVA DA NOVA ZELÂNDIA: UMA REVOLUÇÃO SEM TEMPO PARA DESCANSAR

Em 1987, após três anos de intensas reformas na administração pública, em resposta a uma situação económica crítica e em crescente deterioração, o governo de centro esquerda da Nova Zelândia, chefiado pelo primeiro-ministro David Lange, estava firmemente convencido da necessidade de reformas estruturais no sistema de ensino e, em particular no Ministério da Educação¹. “O próprio Lange não escondia a sua insatisfação com o lento processo de decisão em matéria de política educativa, a influência dos sindicatos de professores e o modo como os incompetentes (professores e responsáveis eleitos) pareciam estar protegidos de qualquer tentativa de afastamento”² pelo que a

¹ “Department of Education” no original.

² Lyall Perris, “Implementing Education Reforms in New Zealand: 1987-97, a case study”, The Education Reform and Management Series, Vol. 1, N.º 2, World Bank, Fevereiro de 1998.

criação da “Task force to Review Education Administration”, com representantes dos Ministérios da Educação, das Finanças e da Administração Pública, não constituiu surpresa.

O que não se esperaria era a indicação de um empresário, Brian Picot, para o lugar de presidente da Task Force, e que o relatório final, apresentado ao público em Maio de 1988, fosse tão claro e contundente na sua análise e recomendações, o que não impediu que, ao contrário do que por norma acontece em política educativa, as recomendações do Relatório Picot³, como viria a ficar conhecido, fossem quase integralmente aceites e postas em prática.

De facto, o livro branco sobre a reforma educativa *Tomorrow's Schools*, aprovado pelo governo em Agosto, viria a acolher a generalidade das indicações do relatório, incluindo a data de 1 de Outubro de 1989 para a extinção das estruturas tuteladas pelo Ministério de Educação e pelos Conselhos Locais de Educação⁴. No curto espaço de um ano, a Nova Zelândia passava de um sistema de ensino burocrático e centralizado para uma rede de escolas com extensa autonomia e gestão independente.

2.1 Enquadramento

O sistema de ensino neo-zelandês serve cerca de 750 mil alunos que frequentam quase 2700 escolas. Destes, 69% são de origem europeia, 17% são Maori, 7% são imigrantes das ilhas do Pacífico Sul e outros 7% são imigrantes asiáticos⁵.

O ensino obrigatório vai dos 6 aos 16 anos, mas a maioria dos alunos começa a frequentar o ensino pré-escolar no dia do seu 5º aniversário. Os primeiros oito anos lectivos, que incluem um ano de ensino pré-escolar, têm a denominação de “primary”, e os últimos quatro, do 9º ao 13º ano, constituem o “secondary”. Em algumas escolas o ensino secundário (secondary) inicia-se logo no 7º ano e em certas localidades existem escolas intermédias (Middle Schools) apenas para o 7º e 8º anos de escolaridade.

A maioria das escolas da rede de serviço público pertence ao Estado, entre as quais 43 escolas secundárias apenas para rapazes e 53 escolas secundárias apenas para raparigas. Desde meados dos anos 70 que também fazem parte desta rede 320 escolas integradas: escolas de iniciativa privada, a maioria das quais confessionais, cujo orçamento de funcionamento é suportado pelo Estado. As escolas integradas estão sujeitas à regulamentação estatal e seguem o currículo nacional, mas podem propor alterações ao currículo que sejam relevantes para a filosofia da escola.

Existem ainda 111 escolas privadas, que se distinguem das escolas integradas por cobrarem propinas e não estarem sujeitas à regulamentação estatal. Aproximadamente 30% do orçamento de funcionamento destas escolas é suportado por um subsídio estatal e a maioria delas é só de rapazes ou só de raparigas.

2.2 Interesses convergentes na base da reforma

O sistema de ensino nacional neo-zelandês surge com o *Education Act*, de 1877, que retirou às províncias as competências em matéria de política educativa e as dividiu entre o Ministério da Educação e dez Conselhos Locais de Educação, com responsáveis eleitos directamente pela população. A tensão entre estes dois poderes foi uma constante ao longo do século XX, mas apesar das sucessivas propostas de revisão desta organização, nenhum governo havia sido capaz de reformar o sistema de ensino.

Foi na crítica a estas duas estruturas, sobretudo o centralismo burocrático da primeira e a ineficiência

³ Task Force to Review Education Administration, *Administering for Excellence: Effective Administration in Education*, Wellington, Nova Zelândia, 1988.

⁴ “Education Boards” no original. Estruturas intermédias de administração educativa.

⁵ Existe uma prática, sobretudo chinesa, de inscrição de alunos numa escola da Nova Zelândia para posterior candidatura a prosseguimento de estudos superiores numa universidade ocidental. A propina paga por estes alunos, equivalente ao seu custo real, constitui receita própria das escolas.

e ininputabilidade das segundas, que o desejo de reforma encontra terreno fértil para crescer. Com efeito, importa salientar que tanto na comparação internacional, como na percepção dos pais, não existiam críticas de fundo à performance do sistema de ensino. Havia sim uma comunidade parental com elevados níveis educativos que desejava ter uma voz mais activa na educação.

Já o governo pretendia estender à educação os princípios reformistas de desregulação, transparência, responsabilidade e simplificação dos processos de decisão que vinha impondo à restante administração pública. Paralelamente, em certos círculos governamentais, vinha-se impondo a tese defendendo a necessidade de separação entre quem presta o serviço educativo e quem ajuda a desenhar a política educativa.

Finalmente, a reforma contou também com o apoio de directores e professores que reclamavam maior autoridade e autonomia para as escolas.

2.3 O Relatório Picot

O Relatório Picot identificou cinco grandes pechas organizacionais e respectivas consequências negativas para o seu funcionamento no quadro que traçou da realidade do sistema de ensino em 1987, entre as quais se destacavam (1) a complexidade da administração educativa e (2) o centralismo do processo decisório, com excessivo envolvimento ministerial, vulnerabilidade a grupos de pressão e, é claro, duplicação de decisões e lentidão, de que resultava uma cultura de dependência nas escolas.

A falta de informação, incluindo informação sobre avaliação dos alunos e a sua performance, e o sentimento de impotência, sobretudo entre os pais, com uma crescente insatisfação e mesmo descontentamento face à escola, foram duas outras vulnerabilidades identificadas.

Finalmente o Relatório apontava a inexistência de uma cultura de gestão, tanto nas escolas como na administração educativa, com responsabilidades difusas, ausência de prioridades e sem responsabilização dos decisores ou incentivos à boa gestão.

Perante este quadro, a Comissão propunha a extinção das estruturas de administração educativa, tanto do Ministério da Educação como dos Conselhos Locais de Educação, advogando em alternativa um sistema onde cada escola fosse uma unidade funcional autónoma, directamente responsável perante o Ministro da Educação, que passaria a ter, quase exclusivamente, responsabilidades políticas. Em paralelo a esta extensa transferência de responsabilidade para as escolas, propunha-se a criação de um rigoroso sistema de prestação de contas bem como a possibilidade de identificar e apoiar de forma particular os alunos com necessidades educativas específicas, desde logo a população Maori, justificadamente um dos grupos mais crítico do sistema de ensino que se pretendia reformar.

2.4 Uma nova organização do sistema de ensino

Com a aprovação do livro branco “Tomorrow’s Schools” a reforma educativa avançou em definitivo para o terreno. Foi nomeado um novo Director Geral de Educação, Russ Ballard, responsável pela condução do processo entre Agosto de 1988 e Setembro de 1989, altura em que, ao abrigo da nova legislação aprovada, foi extinto o Departamento de Educação,.

Nesse curto espaço de tempo, a estrutura do sistema de ensino foi totalmente alterada, de acordo com o objectivo preconizado pelo Relatório *Picot*, de criar uma rede de instituições autónomas, sem necessidade de administração educativa intermédia. Cada escola elegeu o seu conselho de administração e assinou um contrato ou acordo⁶ com o governo. Passou também a ser responsável pela contratação dos seus recursos humanos, a gestão do orçamento de funcionamento da escola e, no respeito pelas directrizes nacionais, o desenho do seu programa de ensino. Estas e outras características serão abordadas em maior detalhe nos pontos que se seguem.

⁶ “Charter or Agreement” no original.

2.4.1 Modelo de gestão

Ao abrigo da nova legislação, o órgão máximo de gestão das escolas estatais é o Conselho de Administração⁷, constituído pelo director da escola e cinco administradores eleitos pelos pais – mas não necessariamente de entre os pais –, um administrador eleito pelos docentes e, no caso das escolas de ensino secundário, um sétimo administrador eleito pelos alunos. As eleições para o Conselho de Administração realizam-se de três em três anos, em simultâneo para todos os administradores.

Competem ao Conselho de Administração decisões sobre a identidade e funcionamento da escola, incluindo a selecção e nomeação do director da escola e a revisão anual do contrato assinado com o governo central, que estipula os objectivos da escola a longo prazo. O Conselho de Administração aprova também o plano de actividades a três anos – coincidente com o seu mandato –, o orçamento e o regulamento interno da escola.

Caso a escola não esteja a funcionar adequadamente ou apresente maus resultados, o Ministro da Educação tem um conjunto de instrumentos à sua disposição, desde a garantia de apoio suplementar através do serviço de apoio às escolas dependente do Ministério, à medida mais radical: a demissão do Conselho de Administração e nomeação de um Comissário governamental com idênticos poderes. A maioria destas intervenções tem incidido num de três aspectos: (1) o ensino na sala de aula, num esforço de melhoria dos resultados académicos dos alunos; (2) a gestão, designadamente no que concerne à relação entre os recursos humanos e o Conselho de Administração e à solidez da gestão financeira; e (3) a sedimentação de uma cultura de exigência face à qualidade do ensino entre a comunidade educativa e o reforço das competências de administração do Conselho.

2.4.2 Recursos Humanos

A gestão do pessoal docente, incluindo a respectiva selecção e contratação, pertence à escola, através do director, todavia apenas podem ser contratados professores registados no New Zealand Teachers Council, uma entidade independente que poderíamos considerar próxima de uma Ordem de Professores. Para estarem registados os professores devem ter um diploma em Ensino e um mínimo de dois anos de experiência, período durante o qual a seu registo é meramente provisório. Após estes dois anos, compete ao director da escola em que estejam a leccionar propor a efectivação do registo.

Existe um contrato colectivo de trabalho que é obrigatoriamente seguido por todas as escolas, pelo que todos os professores são pagos de acordo com a mesma tabela salarial, independentemente da escola onde leccionem.

Os salários são pagos centralmente pelo Ministério da Educação. De acordo com o seu número de alunos, é calculado um crédito de horas lectivas pagas a que cada escola tem direito. A selecção e contratação do pessoal docente, dentro desse conjunto global de horas lectivas suportadas pelo Estado, é da inteira responsabilidade e liberdade da escola. Independente do salário base dos professores escolhidos, desde que o montante global de horas lectivas a que a escola tem direito não seja excedido, o governo central assume a despesa. Decorre deste modelo de financiamento do pessoal docente que as escolas, em particular aquelas que experimentem maiores dificuldades ou estejam localizadas em áreas mais problemáticas, não dispõem de um dos argumentos mais fortes na hora de concorrer pelos melhores professores: o incentivo salarial.

Finalmente, importa notar que, em virtude da autonomia financeira de que gozam, as escolas podem sempre utilizar parte do seu orçamento – nomeadamente o que resulta da angariação local de fundos e donativos – para contratar mais docentes, para além daqueles a que têm direito por via do crédito horário supra-mencionado. Mais difícil será pagar mais a determinado professor, devido às limitações impostas em matéria salarial pelo contrato colectivo de trabalho.

2.4.3 Financiamento

Como referido anteriormente, desde meados dos anos 70 que a maioria das escolas privadas é financiada pelo governo central de modo idêntico às escolas estatais, integrando a rede de serviço público de educação nas mesmas circunstâncias.

Para além do envelope financeiro para pagamento do salário dos professores a que tem direito a partir do crédito de horas que lhe é atribuído, cada escola recebe uma transferência de fundos para a

⁷ “Board of Trustees”, no original.

gestão corrente, incluindo aquisição de livros escolares, materiais de ensino e outros. Também esta transferência é calculada com base numa fórmula cuja parcela principal depende do número de alunos. Cumulativamente são considerados outros factores, como o nível de ensino leccionado, o grau de isolamento geográfico da escola, e a percentagem de alunos provenientes de famílias com baixos rendimentos.

As instalações são providenciadas pelo governo central, mas o Conselho de Administração é responsável pela sua manutenção e pela negociação com o Ministério da Educação do respectivo plano de investimentos a médio prazo.

A acrescer às transferências estatais, a escola dispõe ainda das verbas que consiga angariar de donativos e ainda das propinas pagas por alunos internacionais vindos da Ásia – especialmente a China – e ilhas do Pacífico propositadamente para frequentar o ensino neo-zelandês.

2.4.4 Autonomia curricular⁸

O currículo nacional para a escolaridade obrigatória, do 1º ao 10º ano, cobre as seguintes áreas curriculares, em inglês ou Maori: línguas, matemática, ciências, estudos sociais, artes, tecnologia, educação física e saúde. Dentro de cada área curricular existem objectivos de aprendizagem, estabelecidos de forma progressiva para os sucessivos níveis de ensino.

A partir das linhas gerais definidas pelo currículo nacional, cada escola desenvolve o seu programa de ensino, de acordo com as necessidades dos seus alunos, as características do pessoal docente e as especificidades locais da região em que se encontra.

Para monitorizar o funcionamento das escolas foi criado o Education Review Office, uma agência independente do Ministério da Educação, que é responsável por conduzir auditorias nas escolas sobre (1) cumprimento da legislação estatal e (2) qualidade do ensino. Estas últimas incidem sobre o plano educativo aprovado pelo Conselho de Administração, incluindo as expectativas em termos de resultados académicos e as estratégias desenhadas para os atingir. De notar que as recomendações do Education Review Office não têm de ser seguidas pela escola, que responde apenas perante o Ministério de Educação, como referido anteriormente.

2.4.5 Escolha da escola

Inicialmente, a reforma manteve a obrigatoriedade de inscrição numa escola da área de residência, mas logo em 1991, um novo governo de centro-direita levantou esta restrição à escolha parental no âmbito das escolas de serviço público, permitindo aos pais matricular os filhos na escola da sua preferência.

Na altura, em caso de sobrelotação a escola podia seleccionar os alunos de acordo com critérios previamente estabelecidos, de tal forma que as escolas mais populares acabavam por escolher os seus alunos, enquanto alguns pais, mesmo querendo, não conseguiam inscrever os filhos numa escola da sua área de residência.

Esta política acabou por ser corrigida e hoje, caso co-existam na mesma área uma escola sobrelotada e outra(s) com lugares vagos, são obrigadas a desenvolver em conjunto um regulamento de inscrição, aprovado pelos respectivos Conselhos de Administração e negociado com o Ministério de Educação. Este regulamento garante a prioridade no acesso a todos os alunos cuja residência se situe na área geográfica de influência das escolas que o negociaram; em cada escola, as vagas que sobraem são sorteadas entre os alunos que, apesar de residirem fora dessa área, a ela se candidataram.

Esta alteração permite conciliar a liberdade dos pais para escolher a escola da sua preferência com o direito à educação, traduzido na garantia de acesso de cada criança e jovem a uma escola da sua área de residência. Desta forma evita-se que as restrições à liberdade de escolha, que são sempre inevitáveis – desde logo pela maior preferência que certas escolas hão-de sempre suscitar – recaiam obrigatoriamente sobre os alunos menos dotados ou mais carenciados.

⁸ O plano “Tomorrow Schools” incidiu sobre a organização do sistema de ensino e não previa qualquer alteração ao nível do currículo. A reforma curricular, de que resulta o desenho actual que se apresenta neste ponto, foi desenvolvida na década de noventa.

2.5 O impacto de Tomorrow's Schools

Em primeiro lugar, importa referir que esta reforma não tinha como objectivo a melhoria dos resultados académicos: em termos nacionais o sistema de ensino da Nova Zelândia, sobretudo em leitura e literacia, era já uma referência internacional. Todavia, é claro que a reforma não prejudicou a performance do sistema.

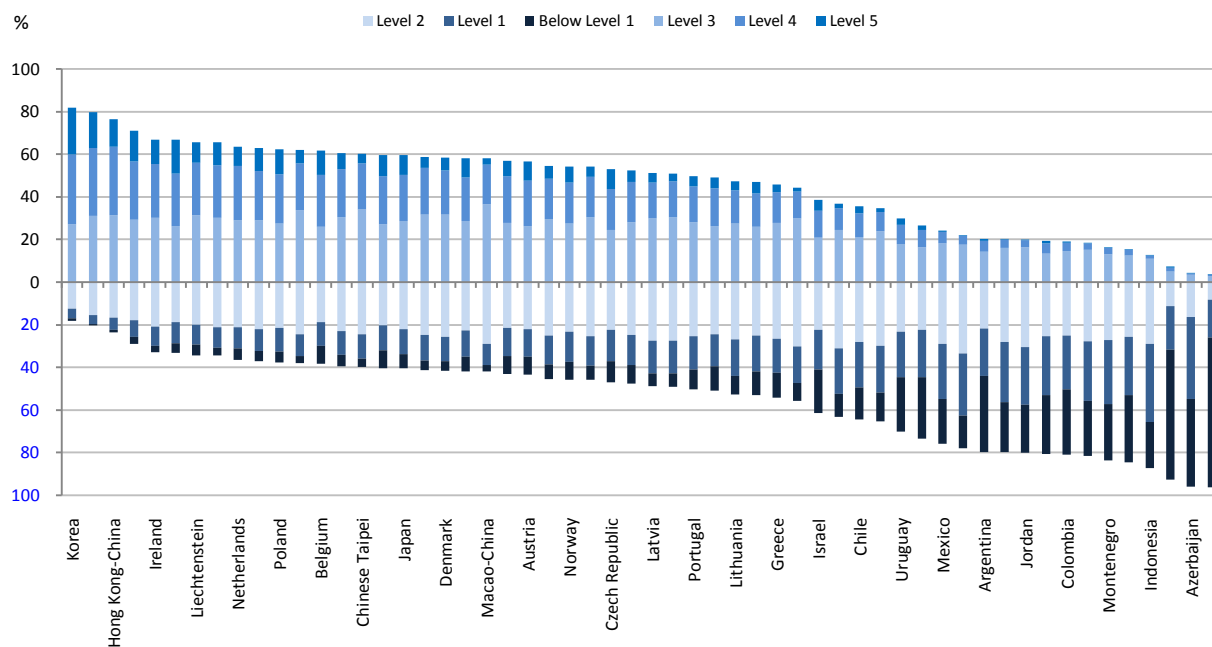


Gráfico 1. Percentagem de alunos em cada nível de proficiência na escala de leitura (Source: OECD PISA database 2006, Table 6.1a.)

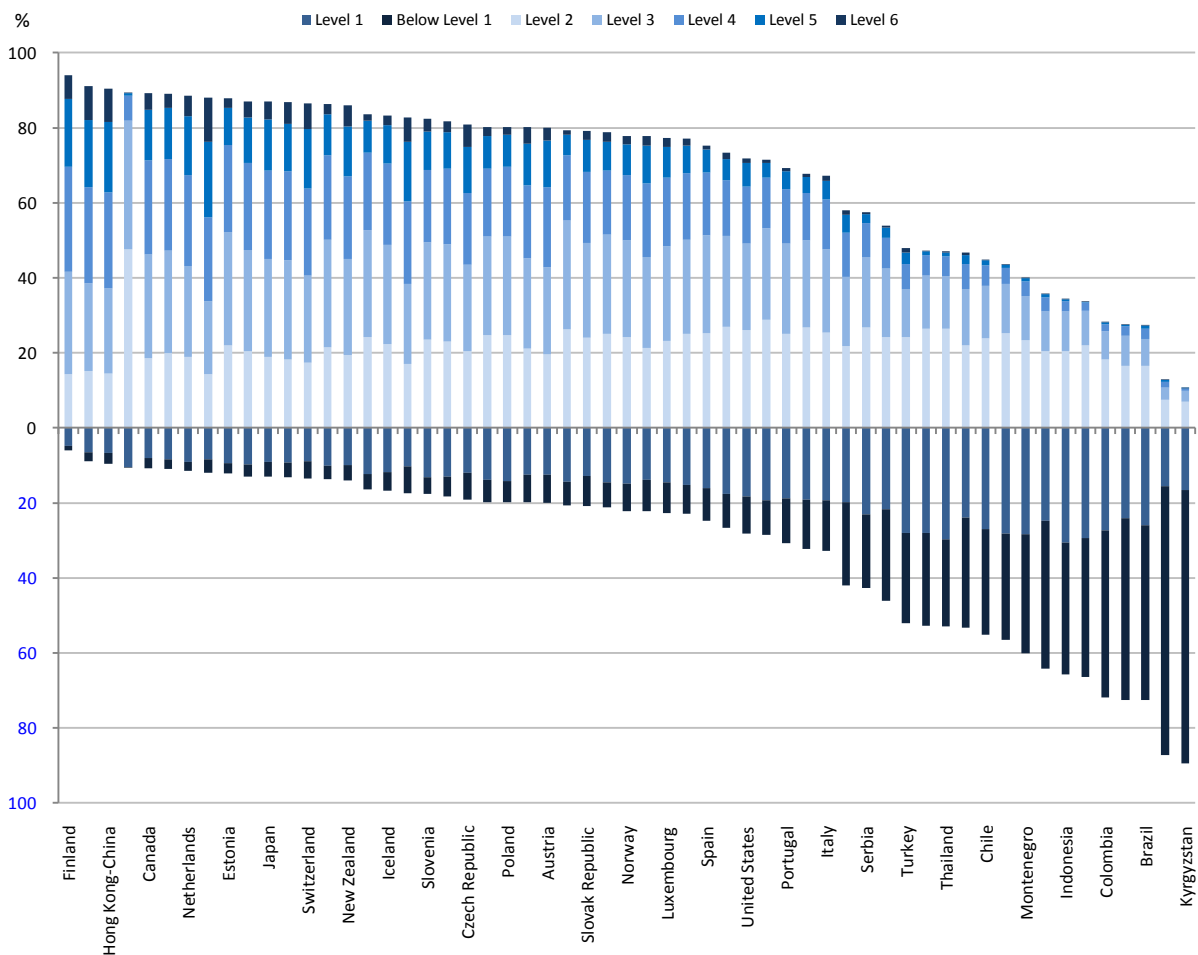


Gráfico 2. Percentagem de alunos em cada nível de proficiência na escala de matemática (Source: OECD PISA database 2006, Table 6.2a.)

Os principais objectivos da reforma eram sim, como referido sucintamente, eliminar a burocracia, dotar as escolas de autonomia de gestão e dar maior possibilidade e capacidade de intervenção aos pais. E nesses aspectos, os resultados são francamente positivos.

As estruturas de administração educativa foram eliminadas e as suas competências directamente transferidas para as escolas. Mesmo a agência inspectiva – o Education Review Office – é independente do governo, que passou a concentrar-se quase exclusivamente no desenho das políticas.

A experiência dos Conselhos de Administração é positiva, e merece ampla aprovação entre directores e administradores, sendo claro que ninguém deseja voltar a uma gestão centralizada. Todavia, o sistema não está isento de problemas. Em cada momento 10 a 20% das escolas estão sujeitas a medidas de intervenção ministerial. Como seria de esperar, a maioria destas escolas encontra-se em zonas carenciadas, com baixos níveis de aproveitamento.

Em síntese, “ao deslocar o poder de decisão para as escolas, é plausível que estas sejam capazes de responder com maior rapidez que no passado a questões de provisão de recursos curriculares ou melhoria da competência de determinado professor. Nessa medida, provavelmente as condições em que o ensino decorre melhoram” donde “a maioria dos directores considera que as reformas tiveram impacto positivo no ensino, incluindo a aprendizagem das crianças”⁹.

⁹ Lyall Perris, op. cit., p. 30.

3. O CASO DA SUÉCIA: DESCENTRALIZAÇÃO, RESPONSABILIZAÇÃO E ESCOLHA

Em clara oposição à Nova Zelândia, no que à forma diz respeito, a reforma educativa sueca consiste numa sucessão de transformações no sistema de ensino, ao longo de mais de uma década, em resposta à crescente diversidade da sociedade sueca – étnica e culturalmente –, à crise económica que o país experimentou nos anos 90 e à adopção de um modelo de desenvolvimento e de gestão da coisa pública menos assente no controlo e iniciativa estatais.

Apesar de graduais, as mudanças foram profundas e tocaram vários aspectos, desde a descentralização de competências, à alteração do modelo de financiamento, passando pela abertura do serviço público de educação à iniciativa privada e por uma profunda revisão curricular, que deu às escolas uma grande margem de manobra no desenho e implementação do seu projecto educativo.

3.1 *Enquadramento*

O sistema de ensino sueco compreende um ano de ensino pré-escolar, nove anos de ensino obrigatório, usualmente frequentados entre 7 e os 16 anos de idade, e três anos de ensino secundário. O ensino é gratuito ao longo deste percurso, se bem que no ensino secundário possam ser cobradas propinas para despesas ligadas à acção social escolar, como refeições e livros escolares.

Existem cerca de 6.000 escolas, divididas por 290 municípios. Devido à particularidade da geografia sueca, com extensas zonas semi-desertas ao longo dos seus 450.000 km² território, cinco vezes mais que o território português, os municípios são muito heterogéneos entre si, quer em dimensão quer em densidade geográfica. De facto, dos 9,5 milhões de habitantes da Suécia, 85% vivem nas áreas urbanas.

10% da população é emigrante, com especial relevo para as minorias étnicas de origem finlandesa e para o povo sami¹⁰. A língua oficial é, desde Julho de 2009, o sueco, mas algumas regiões reconhecem outras línguas oficiais.

3.2 *O ensino na Suécia*

O conjunto de alterações introduzidas no sistema de ensino entre 1990 e 2006 obedeceu a três grandes princípios orientadores: (1) descentralização, com a responsabilidade sobre a gestão das escolas a passar do governo central para os municípios, incluindo, em grande medida, as respectivas obrigações financeiras; (2) responsabilização, com uma forte diminuição do grau de regulamentação e a introdução de um modelo de funcionamento assente sobretudo na definição e cumprimento de objectivos; e (3) escolha, que se tornou parte integrante do sistema de ensino, quer pela possibilidade de escolha da escola quer pela escolha do percurso académico.

Em resultado destas alterações, o sistema de ensino sueco encerra em si um enorme dinamismo e é extremamente aberto à inovação e criatividade, como veremos em seguida.

3.2.1 **Um sistema de ensino descentralizado**

3.2.1.1 O papel dos municípios

As mudanças no sistema de ensino sueco consolidaram a posição dos municípios como estrutura política responsável pela organização e financiamento do ensino no respectivo território. Aos municípios compete garantir a oferta de actividades pré-escolares, para crianças com mais de um ano de

¹⁰ Também conhecidos por Lapões. Minoria étnica que habita uma vasta região no norte da Escandinávia e na península de Kola, em território russo.

idade, e um ano de pré-escola, com cerca de três horas lectivas por dia, uma vez atingidos os 6 anos de idade¹¹. O ensino obrigatório, dos 6/7 anos de idade aos 15/16 anos, é também responsabilidade dos municípios, assim como o ensino secundário, com três anos de duração.

O ensino é genericamente gratuito ao longo do percurso educativo, havendo apenas lugar a uma participação parental nas actividades pré-escolares, que não pode ultrapassar 3% do rendimento familiar disponível e, em certos municípios, nas despesas de almoço e manuais escolares ao nível do ensino secundário. Para financiar o ensino, os municípios recorrem sobretudo a impostos locais, que cobrem mais de 70% do total da despesa, a subsídios estatais e aos pagamentos dos pais a que aludimos.

Os municípios são ainda responsáveis pela contratação dos recursos humanos afectos ao ensino, incluindo o pessoal docente, por garantir a respectiva formação contínua e pelo acompanhamento directo da actividade das escolas.

Finalmente, compete aos municípios acompanhar a abertura das escolas independentes no seu território e garantir o respectivo financiamento em condições de igualdade com às escolas municipais.

3.2.1.2 O pessoal docente

Como referido acima, com a transferência de competências em matéria de ensino para os municípios, também o vínculo contratual do pessoal docente afecto às escolas estatais passou para a tutela municipal.

No entanto, a selecção dos professores não é da responsabilidade do município, mas da própria escola, na pessoa do seu director. Aliás, o director é responsável não apenas pela selecção dos professores, tanto para as vagas permanentes como colocações temporárias, mas também pela sua avaliação, procedimentos disciplinares, dispensa e, é claro, a atribuição de cargos específicos no âmbito do regular funcionamento da escola¹².

Os acordos colectivos de trabalho entre empregadores – municípios e escolas independentes – e os sindicatos regulam o tempo de trabalho, salários e outros aspectos relacionados com as condições de trabalho. Todavia, não existe uma tabela salarial nem escalões de remuneração. Os salários dos professores são negociados caso a caso, entre a escola e o professor, geralmente representado por um sindicato. Em virtude deste sistema, a Suécia é um dos países europeus que apresenta uma menor variação entre o salário anual bruto do pessoal docente em início de carreira e no final da carreira¹³.

3.2.2 Um sistema de ensino orientado para o cumprimento de objectivos

3.2.2.1 O currículo

A introdução de novos currículos para o ensino obrigatório e para o ensino secundário marcaram, o fim de um sistema de ensino assente controlado a partir dos *inputs* para um sistema assente na avaliação dos *outputs*, com grande autonomia das escolas na decisão sobre o melhor caminho a seguir para atingirem os objectivos gerais pré-estabelecidos.

O currículo nacional para o ensino obrigatório resume-se a duas dezenas de páginas, onde se apresentam (1) os valores fundamentais do sistema de ensino e a missão das escolas, e (2) os objectivos a atingir e linhas de acção a seguir em termos de: normas e valores, conhecimento, responsabilidade e participação dos alunos, relação entre a escola e a família, interligação entre os diferentes graus de ensino, ligação à comunidade, avaliação e, por último, responsabilidades do director.

Da mesma forma, no que concerne ao ensino secundário, o currículo nacional sueco apenas indica os valores fundamentais do sistema de ensino e a missão das escolas secundárias, que acompanham de perto o estabelecido para o ensino obrigatório, e enumera o conjunto de objectivos a atingir e de linhas de acção a seguir. Uns e outros, extensíveis ao ensino superior e formação ao longo da vida, cobrem

¹¹ A integração do ensino pré-escolar no sistema de ensino e a alteração do respectivo modelo de financiamento foi uma das reformas ocorridas no período em análise

¹² Cf. *School Autonomy in Europe - Policies and Measures*, Eurydice, 2007, página 24 e seguintes.

¹³ Cf. *Key Data on Education in Europe 2009*, Eurydice, Julho de 2009, página 177 e seguintes.

seis âmbitos distintos: normas e valores, conhecimento, responsabilidade e participação dos alunos, desenvolvimento pessoal e profissional, avaliação e responsabilidades do director.

3.2.2.2 Os Syllabuses

Para além do currículo, no ensino obrigatório existe um conjunto de *Syllabuses* a seguir para cada disciplina. Os *Syllabuses* começam por apresentar a função da disciplina e o seu papel no contexto do percurso educativo, seguindo-se a indicação dos objectivos a atingir pela escola, a estrutura e natureza da disciplina e, finalmente, os objectivos que os alunos devem atingir no final do quinto e do nono ano de escolaridade. No caso da matemática e do sueco, existem também objectivos para o terceiro ano lectivo.

Nos *Syllabuses*, a formulação dos objectivos é tal que podem ser atingidos com recurso a diferentes metodologias de ensino e mesmo diferentes conteúdos. A ideia fundamental é que estes possam ser definidos pelo professor em articulação com os alunos. Tomando como exemplo a matemática, no final do nono ano espera-se que os alunos tenham adquirido “os conhecimentos matemáticos necessários à descrição e resolução de situações, bem como à resolução de problemas que ocorrem regularmente em casa ou na sociedade, que são a base para o prosseguimento de estudos”¹⁴. No respeito por este quadro geral, os alunos devem:

- Compreender os números decimais e fracções;
- Fazer estimativas e cálculos mentais com números naturais, números decimais, percentagens e proporções;
- Saber comparar, estimar e determinar comprimentos, áreas, volumes, ângulos, quantidades, momentos no tempo e diferenças temporais;
- Conhecer os sólidos geométricos mais comuns e interpretar e desenhar mapas
- Interpretar, compilar, analisar e avaliar dados em tabelas e diagramas;
- Utilizar o conceito de probabilidade em situações casuais simples;
- Interpretar e utilizar fórmulas e resolver equações, bem como utilizar gráficos de funções para descrever relações e acontecimentos reais.

No total, os *Syllabuses* de todo o ensino obrigatório, incluindo a linguagem gestual para os deficientes auditivos, estão compilados em menos de 100 páginas, e é sobre estas 100 páginas que cada escola tem total liberdade para construir o seu projecto educativo.

De resto, a aprovação do horário escolar para cada ano lectivo é da competência da escola, que apenas tem de respeitar o *calendário lectivo nacional*, que indica o número mínimo de tempos lectivos de cada disciplina a que o aluno tem direito para o conjunto do ensino obrigatório.

¹⁴ *Syllabuses for the Compulsory School*, Second edition, Skolverket and Fritzes, 2009, página 27.

Disciplina	Tempos Lectivos
Art	230
English	480
Home and consumer studies	118
Physical education and health	500
Mathematics	900
Modern languages	320
Music	230
Natural science studies	800
Social science studies	885
Swedish/Swedish as a Second language	1.490
Pupils' choice	382
Total	6.665

Tabela 1. *Calendário lectivo nacional* para o conjunto do ensino obrigatório

3.2.2.3 Avaliação e exames nacionais

No sistema de ensino sueco, apenas é atribuída uma nota aos alunos no final do primeiro semestre do oitavo ano de escolaridade, o que significa que ao longo de todo o ensino obrigatório os alunos apenas são avaliados através da atribuição de uma nota 4 vezes. Trata-se de uma medida controversa, que tem vindo a ser alvo de debate político-partidário, mas que não foi alterada¹⁵.

As notas seguem a seguinte escala:

Nota	Interpretação
-	Ainda não atingiu todos os objectivos da disciplina
Aprovado (G)	Atingiu todos os objectivos da disciplina
Aprovado com distinção (VG)	Atingiu todos os objectivos da disciplina e cumpre os critérios para atribuição de “passagem com distinção”
Aprovado com distinção especial (MVG)	Atingiu todos os objectivos da disciplina e cumpre os critérios para atribuição de “passagem com distinção especial”

Tabela 2. Escala de notas para o ensino obrigatório

Ao longo do ensino obrigatório a aprendizagem dos alunos é monitorizada através do respectivo plano de desenvolvimento individual. Este plano, que envolve a participação dos encarregados de educação, é obrigatório para todos os alunos. Tem de ser escrito e inclui a avaliação a cada uma das disciplinas que o aluno frequenta. Se o desejarem, os alunos têm o direito de repetir um ano lectivo, o que raramente acontece, mas não podem ser retidos no mesmo ano lectivo contra a sua vontade.

As notas atribuídas no ensino secundário são em tudo idênticas às do ensino obrigatório, mas já é expressamente considerada a possibilidade de reprovação do aluno:

¹⁵ *National Assessment and Grading in the Swedish School System*, Skolverket, 2005, página 12.

Nota	Interpretação
Reprovado (IG)	Não atingiu os objectivos
Aprovado (G)	Satisfaz os critérios para obtenção do grau “Aprovado”
Aprovado com distinção (VG)	Satisfaz os critérios para obtenção do grau “Aprovado com distinção”
Aprovado com distinção especial (MVG)	Satisfaz os critérios para obtenção do grau “Aprovado com distinção especial”

Tabela 3. Escala de notas para o ensino secundário

O actual sistema de exames nacionais, em vigor desde 1994, tem vindo a sofrer várias actualizações no sentido de um maior número de exames e com maior periodicidade.

Em linha com os objectivos do novo currículo, *Syllabuses* e escala de notas, foi também aprovado um novo sistema de exames nacionais, com duas claras restrições: (1) não influenciar a escolha dos conteúdos e métodos de ensino, que devem ser determinados pelos professores e alunos, e (2) não se tornarem exames finais de avaliação, uma vez que compete aos professores a atribuição da nota final dos alunos, com base na avaliação que fazem do trabalho que estes realizaram ou dos conhecimentos e competências que demonstraram¹⁶.

Apesar destas duas preocupações, o número e frequência dos exames nacionais tem vindo a aumentar sucessivamente desde a entrada em vigor do actual sistema, em 1994: os exames nacionais que até 2009 eram voluntários, tornaram-se obrigatórios, foram introduzidos exames no terceiro ano de escolaridade, e um novo exame nacional no nono ano de escolaridade.

Ano Lectivo	Exames nacionais			
	Sueco (1)	Inglês	Mat (2)	BFQ (3)
3º ano	X		X	
5º ano	X	X	X	
9º ano	X	X	X	X
Ensino secundário	X		X	

Tabela 4. Exames nacionais, por ano de escolaridade

- (1) Sueco ou sueco como segunda língua
- (2) Matemática
- (3) Biologia, Física e Química; Os alunos escolhem um destes três exames nacionais

Os resultados dos exames nacionais são compilados pela Agência Nacional de Educação, que agrega os resultados a nível nacional, municipal e de cada escola, e os analisa com base em informação sobre o género, nível educativo dos pais e indicação de origem emigrante, caso esta se aplique. Os resultados dos exames nacionais dos alunos de nono ano são ainda comparados com as notas finais dos alunos. A Inspeção Nacional das Escolas, serviço criado em 2008, também pode comparar os resultados entre testes e notas finais de nono ano, no âmbito do processo de monitorização da qualidade da avaliação nas escolas, que lhe compete. Todos estes estudos e avaliações são públicos e representam uma fonte de informação muito importante a nível local para municípios, escolas e famílias.

De notar que no ensino secundário sueco os alunos podem escolher de entre 17 cursos, dois deles de

¹⁶ *National Assessment and Grading...*, página 19.

carácter geral e os restantes quinze marcadamente vocacionais, pelo que existem diferentes exames nacionais a Inglês (A ou B) e Matemática (A, B, C ou D), consoante o curso frequentado.

De acordo com um estudo realizado em 2004 pela Agência Nacional de Educação, os exames nacionais gozam de aceitação generalizada e da confiança dos vários actores do sistema de ensino. Tanto os directores de escola como os professores consideram que se trata de uma ferramenta importante de apoio à avaliação dos alunos, e a maioria dos professores declarou que não alterava o seu ensino em função dos exames nem sentia que estes o controlassem¹⁷.

3.2.3 Um novo conceito de serviço público de educação

3.2.3.1 As escolas independentes

Até ao início dos anos 90, o ensino privado na Suécia estava reduzido a uma mão-cheia de escolas internacionais, algumas escolas com programas pedagógicos diferenciados – escolas Steiner/Waldorf e Montessori – e uma ou outra escola confessional. No entanto, em 1992, com a aprovação da “Lei sobre a Liberdade de Escolha e Escolas Independentes”¹⁸ foi introduzido um novo conceito de serviço público de educação.

À luz deste conceito, todas as escolas do ensino obrigatório que respeitem a legislação nacional, sobretudo em termos de inspecção e avaliação são escolas que prestam um serviço público, e como tal devem ser financiadas em condições idênticas às escolas municipais.

As escolas independentes são aprovadas pela Agência Nacional de Educação¹⁹ e podem ser frequentadas por qualquer aluno, seja qual for o município de proveniência. Para ser aprovada, uma escola independente deverá ter um mínimo de 20 alunos inscritos. As regras sobre critérios de admissão são muito restritas, e as escolas são obrigadas a aceitar qualquer aluno, independentemente da sua etnia, capacidade de aprendizagem ou religião.

Os municípios têm a obrigação legal de financiar as escolas independentes aprovadas pela Agência Nacional de Educação. O subsídio municipal é calculado multiplicando o número de alunos que frequentam a escola pelo custo por aluno/ano numa escola municipal²⁰. As escolas não podem cobrar propinas, à excepção feita a algumas escolas secundárias, em que a mensalidade é muito baixa.

As escolas independentes também não são obrigadas a seguir o currículo nacional ou mesmo o *Syllabus*, mas o ensino que ministram deve respeitar os objectivos gerais e os valores fundamentais para o sistema de ensino inscritos nestes documentos. As escolas podem também seguir outro calendário lectivo.

Desde a introdução deste novo conceito de serviço público de educação que o número de escolas independentes e número de alunos inscrito em escolas independentes têm vindo a crescer de forma consistente, quer no ensino obrigatório quer no ensino secundário.

¹⁷ *National Testing of Pupils in Europe: Objectives, Organization and Use of Results – Sweden*, Eurydice, 2009.

¹⁸ Proposition om valfrihet och fristående skolor (Prop. 1991/92:95)

¹⁹ Skolverket, www.skolverket.se; para consulta em inglês: www.skolverket.se/sb/d/190

²⁰ Inicialmente o sistema de financiamento das escolas independentes previa um apoio de 85% do custo por aluno/ano. Posteriormente este apoio foi reduzido para 75% do custo por aluno/ano, sendo actualmente de 100%. Estas alterações reflectem diferentes maiorias políticas no parlamento.

ENSINO OBRIGATÓRIO	ANO LECTIVO					
	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
ESCOLAS & ALUNOS						
Escolas Municipais	4.470	4.381	4.306	4.256	4.185	4.073
Escolas em língua Sami	6	6	6	6	6	6
Escolas Independentes	565	576	596	610	635	677
% de Escolas Independentes	11,2%	11,6%	12,1%	12,5%	13,1%	14,2%
Alunos em Escolas Municipais	979.244	952.125	919.174	881.505	849.514	816.606
Alunos em Escolas em língua Sami	143	148	138	132	150	139
Alunos em Escolas Independentes	67.054	71.451	76.145	80.712	86.205	89.444
% de Alunos em Escolas Independentes	6,41%	6,98%	7,65%	8,39%	9,21%	9,87%

Tabela 5. Evolução do número de escolas independentes e respectivos alunos, no ensino obrigatório, entre 2003/04 e 2008/09 (Source: *Skolverket* Report 331, 2009²¹)

No ensino obrigatório, entre 2003/04 e 2008/09, o número de escolas independentes aumentou cerca de 20%, passando de 565 para 677. No mesmo período, apesar do número total de alunos ter diminuído 20%, o número de alunos inscritos em escolas independentes atingiu os 89.444, um aumento superior a 33% no espaço de 6 anos, que equivale a quase 10% do total de alunos do ensino obrigatório.

ENSINO SECUNDÁRIO	ANO LECTIVO					
	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
ESCOLAS & ALUNOS						
Escolas Municipais	490	491	499	494	508	509
Escolas de Condados ²²	25	25	24	24	22	22
Escolas Independentes	241	247	272	300	359	414
% de Escolas Independentes	31,8%	32,3%	34,2%	36,6%	40,3%	43,8%
Alunos em Escolas Municipais	295.137	301.584	306.679	315.021	318.060	314.724
Alunos em Escolas de Condados	4.287	4.599	4.445	4.519	4.258	4.158
Alunos em Escolas Independentes	34.504	41.530	48.291	56.547	67.740	74.974
% de Alunos em Escolas Independentes	10,3%	11,9%	13,4%	15,0%	17,3%	19,0%

Tabela 6. Evolução do número de escolas independentes e respectivos alunos, no ensino secundário, entre 2003/04 e 2008/09 (Source: *Skolverket* Report 331, 2009²³)

²¹ *Children, pupils and staff – National Level: Sweden’s Official Statistics on pre-school activities, school-age child care, schools and adult education. Part 2, 2009*, Skolverket, Report 331, 2009, página 94.

²² “County Council Schools” no original.

²³ *Children, pupils and staff – National Level*, página 191.

No ensino secundário esta tendência é ainda mais notória. No mesmo intervalo de tempo, o número de escolas independentes aumentou mais de 70%, de 241 para 414 escolas, enquanto o número de alunos mais do que duplicou, chegando aos 74.974 alunos em 2008/2009, ou seja, 19% do total de alunos inscritos no ensino secundário.

3.2.3.2 Participação e Escolha

O princípio da participação dos alunos no seu processo educativo foi um dos que mais claramente orientou as mudanças no sistema de ensino sueco que temos vindo a analisar. Com efeito, entre os princípios orientadores da acção dos professores encontra-se a referência expressa à necessidade de garantir que todos os alunos exerçam uma verdadeira influência sobre os métodos de trabalho, os exercícios e o conteúdo educativo do ensino que lhes é ministrado²⁴. Esta influência aumenta à medida que os alunos crescem, de modo que no ensino secundário, a sua participação na determinação do seu processo educativo é enorme.

No que concerne à participação de pais e alunos nos órgãos de gestão das escolas estatais, esta varia de município para município.

Finalmente, no que respeita à escolha da escola, apesar de diferentes regras de município para município²⁵, estes são obrigados a respeitar a escolha da escola pelos pais, conquanto esta não prejudique a legítima expectativa de outro aluno em frequentar uma escola perto da sua área de residência, nem cause ao município dificuldades organizativas ou financeiras exageradas.

Estas regras aplicam-se tanto à escolha de uma escola independente em detrimento de uma escola municipal, como à escolha de uma escola municipal localizada noutro município. Neste caso, o município de residência do aluno deve compensar o município onde se encontra a escola escolhida através de um pagamento equivalente a 85% da despesa ano/aluno, ou seja, um montante idêntico ao que o município teria de pagar em caso de escolha pelos pais de uma escola independente.

3.3 O impacto da reforma educativa sueca

As marcas mais visíveis do sistema de ensino sueco são (1) a sua orientação para os resultados, concedendo enorme autonomia às escolas, (2) e a abertura à inovação, dinamismo e participação da sociedade civil, designadamente através das escolas independentes.

No que concerne ao primeiro aspecto em análise, a sua concretização assentou numa transferência de competências em matéria educativa da administração central para os municípios, e em grande medida, destes para as escolas, a que se seguiu uma reforma curricular que consagrou em definitivo a autonomia das escolas no cumprimento dos objectivos estabelecidos a nível nacional, responsabilizando-a pelo sucesso educativo de todos e cada um dos seus alunos.

Em virtude destas mudanças, a partir da indicação dos directores acerca da influência dos diferentes actores no processo de tomada de decisão na escola, os resultados do PISA 2006 (Program for International Student Assessment) apresentam o ensino sueco como exemplo de sistema em que o papel dos professores surge sublinhado em qualquer uma das quatro áreas em análise: recursos humanos, orçamento, conteúdo da instrução e métodos de avaliação.

²⁴ Nos termos do *Education Act*, “os alunos deverão ter influência no modo como o seu ensino é estruturado. O âmbito e modo desta influência deverá ser adaptado à sua idade e maturidade” (Capítulo IV – Ensino Obrigatório, parágrafo 2).

²⁵ *Key Data on Education in Europe 2009*, Eurydice.

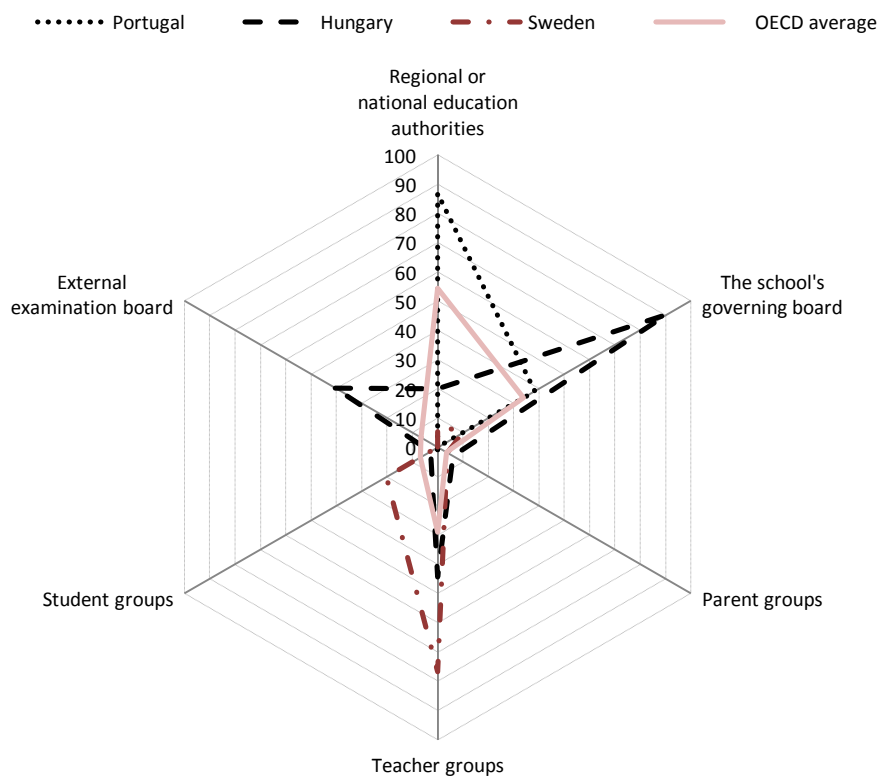


Gráfico 3. Grau de influência directa dos actores no processo de decisão sobre os Recursos Humanos (OECD PISA 2006 database, Tabela 5.12A); % de alunos inscritos em escolas em que os directores referiram que o respectivo actor exercia uma influência directa no processo de tomada de decisão.

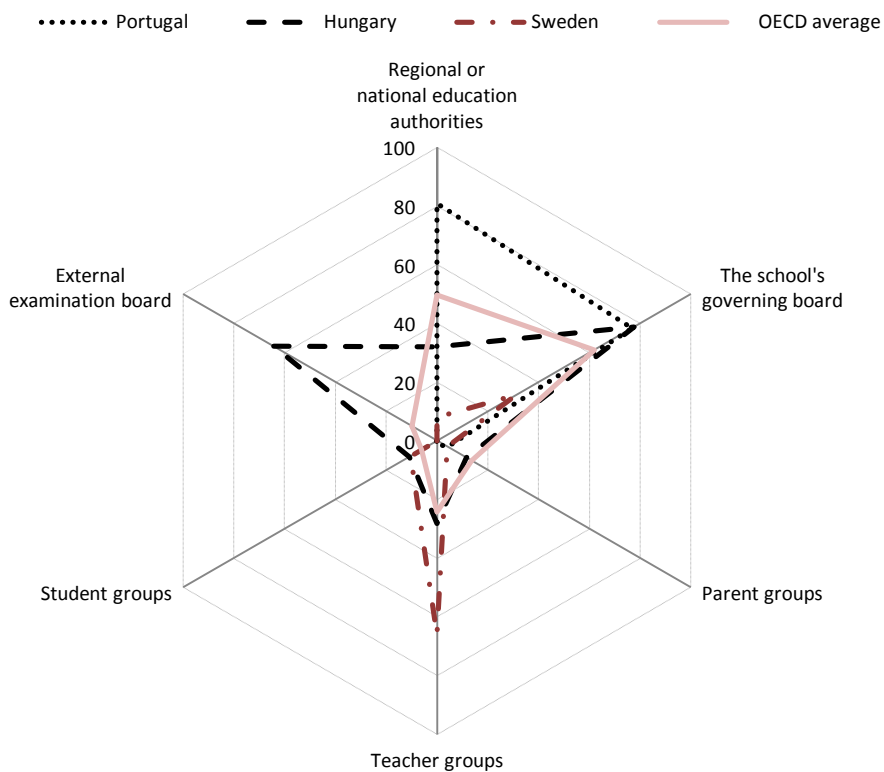


Gráfico 4. Grau de influência directa dos actores no processo de decisão sobre o Orçamento (OECD PISA 2006 database, Tabela 5.12B); % de alunos inscritos em escolas em que os directores referiram que o respectivo actor exercia uma influência directa no processo de tomada de decisão.

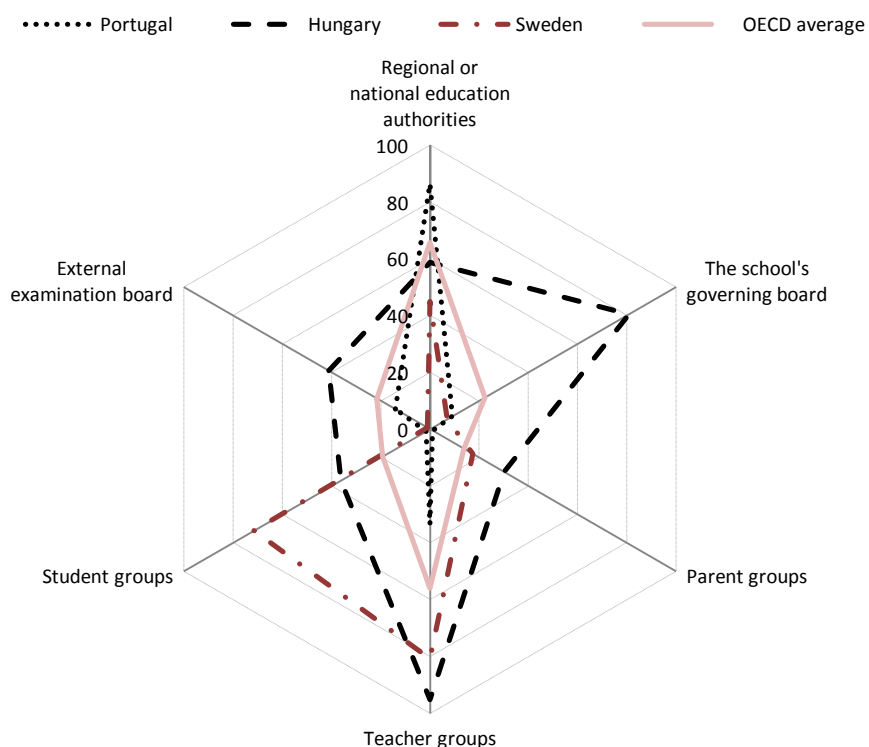


Gráfico 5. Grau de influência directa dos actores no processo de decisão sobre o conteúdo da instrução (OECD PISA 2006 database, Tabela 5.12C); % de alunos inscritos em escolas em que os directores referiram que o respectivo actor exercia uma influência directa no processo de tomada de decisão.

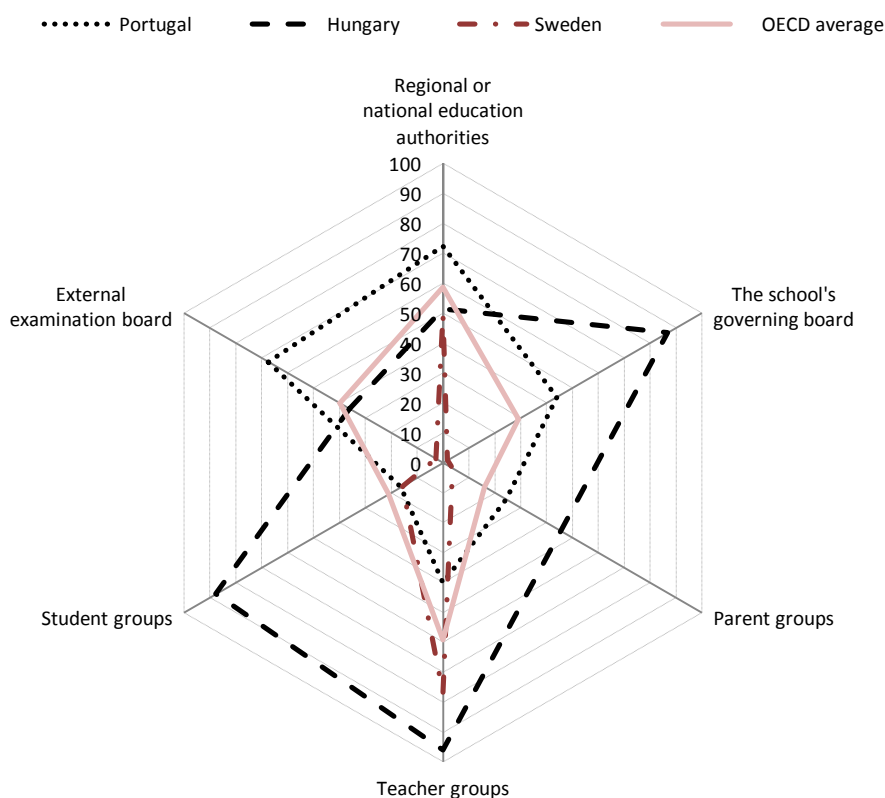


Gráfico 6. Grau de influência directa dos actores no processo de decisão sobre os métodos de avaliação (OECD PISA 2006 database, Tabela 5.12A); % de alunos inscritos em escolas em que os directores referiram que o respectivo actor exercia uma influência directa no processo de tomada de decisão.

Nem de propósito, na mesma análise, Portugal surge como o exemplo de país em que os directores tendem a afirmar que são as autoridades nacionais e regionais a exercer maior influência nestas quatro áreas.

Já a introdução de um novo conceito de serviço público de educação, em que todas as escolas são reconhecidas como iguais, sem se atender ao estatuto jurídico de cada qual, e os pais podem exercer o direito de escolha da escola, veio a comprovar-se um importante factor de diversidade, inovação e participação no sistema de ensino.

O número de escolas independentes tem vindo a crescer de forma sustentada, como verificado anteriormente. A personalidade jurídica e origem dos seus promotores é a mais diversa: sociedades limitadas, empresários em nome individual, cooperativas, fundações, associações sem fins lucrativos ou comunidades religiosas. Há até casos de escolas municipais, que os respectivos municípios desejavam fechar, que se tornaram independentes por iniciativa da respectiva comunidade.

De acordo com o relatório acerca das escolas independentes, elaborado pela Agência Nacional de Educação em 2006²⁶, algumas escolas independentes apresentam problemas de qualidade, mas estes surgem sobretudo associados à reduzida dimensão dessas escolas, e não tanto ao seu carácter independente. Sobretudo importa sublinhar que nos municípios onde existem muitos alunos a frequentar escolas independentes, os diferentes agentes responsáveis pela educação referem que a concorrência entre escolas contribuiu positivamente para a melhoria do ensino.

De acordo com o mesmo relatório, na generalidade dos municípios o aparecimento das escolas independentes significou um aumento de custos, seja pela necessidade de financiamento destas escolas, seja pela opção de aumentar o financiamento às escolas municipais. A diminuição das despesas dependerá, em grande medida, das decisões que vierem a ser tomadas acerca da manutenção ou fecho das escolas com piores resultados e/ou menos alunos. As dificuldades de planeamento também

²⁶ *Schools like any other? Independent Schools as Part of the System 1991-2004*, Skolverket, 2006.

aumentaram, devido ao maior número de alunos que se transfere anualmente de uma escola para outra. A generalidade dos pais refere estar satisfeita com a possibilidade de escolha da escola.

Estudos indicam que a possibilidade de escolha contribui para uma maior segregação em termos socio-económicos, étnicos e académicos. Em certa medida, este efeito, que resulta da escolha dos pais e não da selecção das escolas, é natural. É de esperar que a possibilidade de escolha do projecto educativo e da escola leve à uma maior homogeneidade na população da escola. Todavia, tal como noutras situações de introdução da possibilidade de escolha, ou de um novo serviço, também é natural que a este efeito vá diminuindo à medida que aumente o número vagas em escolas independentes e o número de municípios com este tipo de escola. De facto, tomando como indicador a percentagem de alunos do ensino secundário a frequentar uma escola fora do município de residência, verifica-se que entre 2002/03 e 2008/09, essa percentagem aumentou de 23 para 25,5% nas escolas municipais ao passo que, nas escolas independentes, apesar de substancialmente superior, diminuiu de 52 para 47,6%. No mesmo período, a percentagem de alunos a frequentar escolas independentes, incluindo escolas internas, triplicou, passando de 8 para 24% do total de alunos.

Finalmente importa referir que o impacto das escolas independentes é muito diferente consoante se trate de municípios situados em zonas urbanas, onde existe algum nível de segregação e especialização na oferta educativa e a concorrência entre escolas induz melhorias na qualidade geral do ensino, e os municípios rurais, onde os alunos estão mais dispersos e as poucas escolas independentes que existem, resultaram sobretudo da mobilização da comunidade contra o fecho de escolas decidido pela autarquia.

4. O ENSINO NA FLÓRIDA: DE PATINHO FEIO A EXEMPLO NACIONAL

Durante a campanha eleitoral para governador da Flórida, em Novembro de 1998, Jeb Bush colocou a Educação no centro do debate político, apresentando ao eleitorado um controverso programa de reformas cuja implementação apontou como primeira prioridade da sua governação, caso fosse eleito.

Nas suas palavras, “o sistema educativo não estava à altura das responsabilidades: os padrões eram mínimos ou inexistentes; as expectativas eram baixas para os alunos que mais precisavam de estímulo; demasiados alunos passavam de ano para ano sem nunca chegarem a adquirir os saberes necessários associados a cada ano de ensino; os pais sentiam-se frustrados, os professores e os directores sentiam que nada podiam fazer, a comunidade exigia mudanças”²⁷

À época, comparando a performance académica dos alunos dos vários Estados dos Estados Unidos da América, e tomando como indicador os resultados do National Assessment of Educational Progress (NAEP)²⁸, os alunos do 4º ano e do 8º ano da Flórida encontravam-se entre os piores tanto a matemática como a literacia²⁹. Quanto ao ensino secundário, a percentagem de conclusões com aproveitamento havia decrescido cerca de sete pontos percentuais entre 1990 e 1998.

A reforma educativa proposta por Jeb Bush assentava em cinco linhas de força: (i) prestação de contas, (ii) prémios e sanções, (iii) escolha da escola, (iv) reforma curricular e (v) mudanças organizativas, designadamente pelo reforço do ensino pré-escolar, a redução do número de alunos por turma e uma alocação mais criteriosa dos recursos, canalizando maiores verbas para as situações mais críticas.

De entre estas cinco directrizes, iremos aprofundar nas próximas páginas as primeiras três, quer por serem aquelas que mais facilmente se adaptam a diferentes contextos e situações de partida, quer por serem comumente consideradas as mais inovadoras e aquelas que mais contribuiram para a espantosa evolução positiva dos resultados académicos dos alunos da Flórida.

²⁷ Jeb Bush, “A Reforma Educativa na Florida”, em Nova Cidadania, n.º 36, 2008, p. 30.

²⁸ Único exame com representatividade nacional efectuado nos EUA, de forma contínua e consistente ao longo dos anos. Os resultados baseiam-se em amostras representativas de alunos do 4º, 8º e 12º ano de escolaridade, para os principais dados, e amostras de alunos com 9, 13 ou 17 anos de idade para as análises longitudinais.

²⁹ Utiliza-se o termo literacia indistintamente quando a avaliação se refere, no original a *Reading*, *Writing* ou ambos. No caso de ser necessária a distinção, utilizam-se os termos *Leitura* e *Escrita*, respectivamente.

4.1 Enquadramento

O sistema de ensino estatal da Flórida serve cerca de 2,65 milhões de alunos, desde o pré-escolar ao final do ensino secundário, dos quais cerca de 46% são brancos, 23% negros e 25% hispânicos. Quase metade dos alunos beneficia de apoio social e mais de 230 mil [11,4%] não utilizam o inglês como língua materna³⁰.

O rede de escolas estatais está dividida por 67 distritos escolares, que variam consideravelmente de dimensão: 31 distritos servem menos de 10.000 alunos cada, sendo o menor Lafayette, com pouco mais de 1.000, enquanto 7 distritos servem mais de 100.000 alunos cada, sendo o maior Miami Dade, com cerca de 350.000 alunos.

Os distritos escolares são dirigidos por um “School Board” composto por 5 a 9 elementos, de acordo com a dimensão do distrito. Os School Boards são eleitos directamente pela população, assim como 44 dos 67 “School Superintendents”. Os restantes 23 Superintendents são nomeados pelo respectivo School Board.

Aos Superintendents cabe a gestão administrativa dos distritos escolares, incluindo, a contratação do director e dos professores de cada escola, se bem que os directores também intervenham na selecção dos professores.

As escolas estão sujeitas a legislação estadual e a regulamentação específica de cada School Board. Também o financiamento resulta maioritariamente da combinação de fundos estaduais e impostos locais, se bem que a Constituição Estadual imponha um financiamento equitativo do sistema de ensino, de modo a não prejudicar os alunos de distritos escolares mais pobres. O orçamento específico de cada escola depende em grande medida do número de alunos que a frequenta.

4.2 Os Florida Comprehensive Assessment Tests

Desde meados dos anos 90 que a Flórida utiliza os seus próprios exames estaduais, os *Florida Comprehensive Assessment Tests* (FCAT). Estes exames são aplicados aos alunos do 3º ao 10º ano, em matemática e literacia, e aos alunos do 5º, 8º e 11º anos em ciências.

Os exames, desenvolvidos a partir dos standards educativos da Flórida, os Sunshine State Standards, (SSS), têm uma grelha de avaliação de 100 a 500 pontos, que se subdivide em cinco níveis de classificação, de 1 (menor) a 5 (maior), em que o 3 indica o nível de aprendizagem standard³¹.

Para matemática e literacia existe ainda uma escala contínua, de 0 a 3.000 pontos, que segue a aprendizagem dos alunos do 3º ao 10º ano de escolaridade. A utilização desta escala permite medir o progresso educativo de ano para ano, independentemente do nível em que cada aluno se encontrava no início do ano lectivo.

A preparação de cada FCAT envolve um processo complexo e moroso. Cada pergunta utilizada num teste é revista por mais de 700 pessoas, entre professores, directores e pais, com respeito a cinco características: (1) compatibilidade com os SSS; (2) desfavorecimento de grupos particulares em resultado da informação contida na pergunta; (3) ausência de matérias que possam ser consideradas desadequadas pelos pais e cidadãos em geral; (4) exactidão; e (5) adequação ao grau de ensino em questão.

Para além disso, cada FCAT administrado tem três categorias distintas de perguntas: (1) perguntas que contam para a pontuação do aluno, e que são divulgadas publicamente após a realização do teste; (2) perguntas-âncora, que são reutilizadas cada ano para garantir a comparabilidade dos testes de ano para ano; e (3) perguntas que apenas estão a ser testadas para utilização no futuro.

O tipo de questões utilizado em cada teste varia de acordo com o ano de escolaridade e a disciplina avaliada.

³⁰ “Florida Education and Community Data Profiles”, Data Report, Education Information & Accountability Services, Florida’s Department of Education, February 2009.

³¹ “Grade level” no original.

Tipo de questão	FCAT			
	Leitura	Escrita	Matemática	Ciência
Composição		4, 8, 10		
Escolha múltipla	3 - 10	4, 8, 10	3 - 10	5, 8, 11
Grelha de resposta			5 - 10	8, 11
Resposta curta	4, 8, 10		5, 8, 10	5, 8, 11
Resposta extensa	4, 8, 10		5, 8, 10	5, 8, 11

Tabela 7. Tipo de questões por ano de escolaridade

De notar que apesar da obrigatoriedade estadual de realização dos FCAT, salvo duas exceções a que aludiremos mais à frente, é ao School Board de cada distrito escolar que cabe decidir sobre se os resultados contam para a avaliação dos alunos.

4.3 O A+ Plan

Tanto os *Sunshine State Standards* como os *Florida Comprehensive Assessment Tests*, estes numa versão mais reduzida, são anteriores à reforma educativa conduzida por Jeb Bush. Com efeito, quando o novo governador da Flórida assumiu o cargo, no início de 1999, já estava em vigor um sistema de auditoria generalizada de resultados, baseado nas notas dos alunos. Este sistema permitia identificar as escolas frequentadas por alunos com baixos resultados académicos, discriminando-as positivamente com apoio financeiro e pedagógico suplementar.

A grande inovação da reforma foi (1) o aprofundamento desta prática de avaliação, com a introdução dos exames a ciência e a extensão dos exames de matemática e literacia a todos os anos de escolaridade entre o 3º e o 10º ano; (2) a introdução da possibilidade de acompanhamento da progressão anual de cada aluno, a que fizemos alusão anteriormente; e (3) a implementação de um plano geral de avaliação das escolas a partir dos resultados dos exames, com a consequente atribuição de prémios ou a aplicação de medidas correctivas (e mesmo consequências negativas).

4.3.1 Avaliação de escolas

Com a introdução do A+ Plan, as escolas dos Estado, a exemplo dos seus alunos, passaram a ser avaliadas anualmente numa escala de A a D, mais F para as escolas com “aproveitamento negativo”^{32,33}

A avaliação de cada escola resulta única e exclusivamente nos resultados dos alunos nos FCAT, mas são considerados e ponderados três indicadores complementares: (1) a performance, medida como a percentagem de alunos com conhecimentos standard ou superiores (3, 4 ou 5 na graduação dos FCAT); (2) evolução dos alunos, ou seja, a percentagem de alunos que obteve *ganhos educativos*³⁴ equivalentes a um ano de aprendizagem; e (3) evolução dos alunos com piores resultados, medida como a percentagem de alunos, dentro dos 25% com piores resultados, a conseguir ganhos educativos equivalentes a um ano de aprendizagem.

Neste cálculo merecem particular destaque os indicadores (2) e (3). A introdução da possibilidade de medir ganhos educativos, a partir da escala contínua dos FCAT, permite comparar os resultados independentemente da situação de partida de cada aluno, ultrapassando a principal crítica à avaliação

³² “Failing schools” no original.

³³ A graduação de escolas já havia sido introduzida em 1995, a par dos FCAT, altura em que foram considerados quatro níveis: High Performing, Performing, Low Performing e Critically Low Performing.

³⁴ “Learning gains” no original

das escolas com base nos resultados acadêmicos dos alunos. Paralelamente, ao ponderar especificamente os resultados dos piores alunos na avaliação da escola, o *A+ Plan* incita as escolas a investir em todos os alunos, sem deixar ninguém para trás.

Apesar da aparente complexidade, o cálculo da nota de cada escola é bastante simples, resultando do somatório de oito percentagens: quatro relativas a performance – uma para cada um dos exames existentes (leitura, matemática, escrita e ciências); duas relativas a ganhos educativos – uma para leitura e outra para matemática, as únicas disciplinas em que esta medição é possível; e outras duas, novamente a leitura e matemática, relativas aos ganhos educativos dos piores alunos. Dependendo do intervalo de pontos do valor da soma, assim é atribuída a nota.

Sunshine Middle School				
FCAT	Leitura	Matemática	Escrita	Ciência
% de alunos com conhecimentos standard ou superiores	63	69	75	56
% de alunos que obteve <i>ganhos educativos</i> equivalentes a um ano de aprendizagem	66	68		
% de alunos, do conjunto dos piores 25%, a conseguir <i>ganhos educativos</i> equivalentes a um ano de aprendizagem	57	54		$\Sigma = 508$ \Rightarrow nota B
Escala de conversão do somatório das %'s para nota de avaliação da escola				
A	B	C	D	F
> 524 pontos	495 - 524 pontos	435 - 494 pontos	395 - 434 pontos	< 395 pontos

Tabela 8. Exemplo de atribuição de nota a uma escola

Para reforçar ainda mais a atenção sobre os alunos com pior desempenho, em 2007 foram introduzidos dois novos critérios na classificação das escolas, independentes dos resultados acadêmicos: o número de alunos elegíveis que realizam os exames, que terá de ser sempre superior a 90% e, no caso de a escola aspirar à nota A, terá de ser superior a 95%; e o tempo que os alunos com pior desempenho levam para adquirir conhecimentos em matemática e leitura equivalentes a um ano de aprendizagem.

Notas das Escolas					
Nota	A	B	C	D	F
Pontuação	> 524	495 - 524	435 - 494	395 - 434	< 395
% de alunos elegíveis que realizou o exame	Pelo menos 95%	Pelo menos 90%	Pelo menos 90%	Pelo menos 90%	Pelo menos 90%
Aquisição de conhecimentos em matemática e leitura equivalentes a um ano de aprendizagem	Num ano	Em dois anos	Em dois anos		

Tabela 9 Critérios de atribuição de nota às escolas

4.3.2 Consequências da avaliação

Apesar das limitações legais que condicionam o poder do governo estadual em matéria educativa, o A+ Plan introduziu de forma engenhosa, respeitando os limites de intervenção da administração estadual, consequências positivas e negativas associadas à avaliação.

Desde logo, o plano previa a possibilidade de apoio técnico e financeiro para as escolas com avaliação “D” e “F”, bem como o financiamento de iniciativas das escolas que levassem os alunos a atingir os níveis standard do seu ano de escolaridade ou a ganharem créditos extra para o ensino superior durante o ensino secundário³⁵.

Para além destas medidas “tradicionais”, o plano introduziu outras duas, bem mais inovadoras e controversas. A primeira foi a atribuição de um bónus financeiro às escolas com excelentes resultados e às escolas que apresentam evolução positiva³⁶. Ao abrigo desta medida, todas as escolas com um “A” ou que subam pelo menos um nível de um ano para o outro, mesmo que de “F” para “D”, recebem 100 USD por aluno³⁷. A decisão sobre o destino deste montante cabe inteiramente às escolas, através dos seus órgãos de gestão, não estando sujeita a negociações sindicais. Desde 1999 foram atribuídos mais de 1250 milhões de USD, dos quais mais de 85% foram utilizados para bónus ao pessoal docente e direcção da escola.

A segunda foi a introdução de consequências negativas para as escolas com maus resultados. Ao abrigo desta medida, se uma escola receber uma segunda classificação “F” num intervalo de quatro anos, a respectiva tutela é retirada à administração educativa local e transferida para o departamento de educação estadual. Quanto aos seus alunos, ficam automaticamente habilitados a participar no “Opportunity Scholarship Program”.

4.3.3 O Opportunity Scholarship Program

O *Opportunity Scholarship Program* é um programa de atribuição de bolsas a alunos de escolas com maus resultados, de modo a que possam frequentar uma escola melhor do mesmo distrito escolar ou de um distrito escolar adjacente, desde que esta última tenha vagas, ou uma escola privada que participe no programa.

É porventura a medida mais inovadora do conjunto da reforma educativa, e é com certeza aquela que maior debate suscitou. O principal argumento em sua defesa, face aos enormes protestos que gerou, foi

³⁵ Frequência de “AP Classes” (Advanced Placement Classes). Trata-se de disciplinas leccionadas nas escolas secundárias mas certificadas por instituições de ensino superior, que depois reconhecem a sua frequência e atribuem os respectivos créditos para efeitos de graduação superior.

³⁶ “School Recognition Award” no original.

³⁷ Este ano lectivo, devido a restrições financeiras ditadas pela crise internacional, este valor baixou para 75 USD/aluno.

que nenhum aluno deveria ser obrigado, por questões administrativas, a frequentar uma escola com maus resultados. Na expressão americana, bem mais dramática, mas nem por isso menos real, “nenhum aluno deve ser condenado ao insucesso” apenas porque mora em determinado bairro e é obrigado a frequentar a escola da área de residência, mesmo que à priori se saiba que uma elevadíssima percentagem dos alunos dessa escola não terá aproveitamento.

Em 2006, após um longo processo jurídico, o programa foi considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal da Flórida, sobretudo devido à referência explícita na Constituição Estadual à obrigação do Estado em manter uma rede de escolas uniforme, eficiente e de elevada qualidade³⁸.

Ao longo dos 7 anos que esteve em funcionamento, o interesse e controvérsia em torno do “Opportunity Scholarship Program” foram bem maiores que a respectiva dimensão e despesa associada. Neste período, só 47 escolas foram alvo de intervenção e à data do seu encerramento, em 1996, apenas 753 alunos frequentavam o ensino privado com uma bolsa financiada pelo programa. Destes, 95% pertenciam a minorias étnicas e 75% estavam abrangidos pela *acção social escolar*³⁹.

Todavia, o impacto do “Opportunity Scholarship Program” extravasava em muito o benefício directo que trazia aos alunos que dele usufruíam. Vários estudos independentes detectaram impactos positivos sobre as escolas com piores resultados, quer no sentido de evitarem um segundo “F”, quer na sequência de processos de reconstituição em virtude da sanção associada a receberem classificação “F” duas vezes num período de quatro anos⁴⁰. Estes dados sublinham a natureza preventiva do programa por oposição ao propalado efeito punitivo.

4.3.4 Fim da “promoção social”

Sob o lema de que todos os alunos conseguem aprender⁴¹, o A+ Plan introduziu também medidas no sentido de dificultar a “promoção social”, entendida como a possibilidade dos alunos passarem de ano sucessivamente sem terem adquirido os conhecimentos associados a cada ano de escolaridade. O cumprimento deste objectivo passou pela introdução de duas barreiras, uma no início e outra no final do percurso educativo do aluno.

Considerando que “até ao 3º ano os alunos aprendem a ler e depois do 3º ano lêem para aprender”, os alunos do 3º ano que obtenham “F” no exame de Leitura ficam obrigatoriamente retidos, a não ser que estejam abrangidos por alguma situação de excepção, como é o caso dos alunos com necessidades educativas especiais. Apesar do aumento exponencial de retenções em 2002/2003, ano em que entrou em vigor esta medida, a sua avaliação actual é francamente favorável.

³⁸ Artigo 9º, secção 1. No original “[...] It is a paramount duty of the state to make adequate provision for the education of all children residing within its borders. Adequate provision shall be made by law for a uniform, efficient, safe, secure, and high quality system of free public schools [...]”

³⁹ Almoço gratuito ou a preços reduzidos (free and reduced lunch), que é o indicador utilizado para a contabilização de alunos com carências económicas.

⁴⁰ Paul E. Peterson, “Opportunity Scholarships”, em *Reforming Education in Florida: A Study Prepared by the Koret Task Force on K-12 Education*, Paul E. Peterson (org), Hoover Institution, 2006.

⁴¹ Um dos motes da reforma foi “high expectations”.

Ano lectivo	% de alunos do 3º ano com nota “F”	% de alunos do 3º ano retidos
2000-01	29%	2.8%
2001-02	27%	3.1%
2002-03	23%	13.2%
2003-04	22%	10.2%
2004-05	20%	9.8%
2006-07	19%	8.1%
2007-08	16%	6.6%

Tabela 10. Evolução da % de alunos retidos no 3º ano

Paralelamente, passou a ser obrigatório passar nos FCAT finais (10º ano) para receber um diploma de aprovação do ensino secundário, quando até então era apenas necessário passar o “*High School Competency Test*”, um exame de 8º ano. Também aqui, depois do sobressalto inicial, e apesar da subida constante do grau de dificuldade dos FCAT, os resultados são positivos. O número de alunos que não recebeu diploma devido a esta provisão diminui de 10% em 2002 para 8% em 2007.

4.4 Escolha da Escola

A reforma do ensino na Flórida incluiu também uma forte componente de reforço do poder parental através da introdução de uma variedade de escolhas à disposição dos pais: as *Charter Schools*, a *Virtual School*, o *Corporate Tax Credit Scholarship Program* e o *McKay Scholarship Program*, para além da opção pelo ensino doméstico, que abrange quase 56.000 alunos.

4.4.1 As Charter Schools

As *Charter Schools* são escolas privadas, com ou sem fins lucrativos, financiadas pelo Estado ao abrigo de um contrato (*charter*)⁴². Gozam de grande autonomia e não cobram propina. Usualmente o seu contrato é com o distrito escolar, logo podem receber alunos de todo o distrito. A primeira *charter school* da Flórida foi precisamente aberta por Jeb Bush, em 1996.

A reforma incluiu a aprovação de um enquadramento legal muito favorável à criação de *Charter Schools*, com destaque para a inexistência de um tecto para o número de escolas, a possibilidade destas receberem fundos estaduais para investimento e, sobretudo, o direito ao financiamento operacional por aluno de, no mínimo, 95% do custo real no respectivo distrito escolar. Em virtude desta legislação a Flórida é o segundo Estado dos EUA em número de *charter schools*.

⁴² As primeiras *charter schools* surgiram no Minnesota, em 1992. O conceito desenvolveu-se a partir das *Magnet Schools*, escolas com carácter distintivo no âmbito de cada distrito escolar, p. e.x. uma escola de artes, com critérios próprios de admissão. Desde então, expandiram-se rapidamente, cobrindo a quase totalidade dos Estados, se bem que com diferentes enquadramentos legais, ao sabor da realidade política de cada Estado. A literatura sobre *Charter Schools* é imensa. Em português pode ser consultada a intervenção do Professor Charles Glenn no Encontro “XXXXXX” promovido pelo Fórum para a Liberdade de Educação”

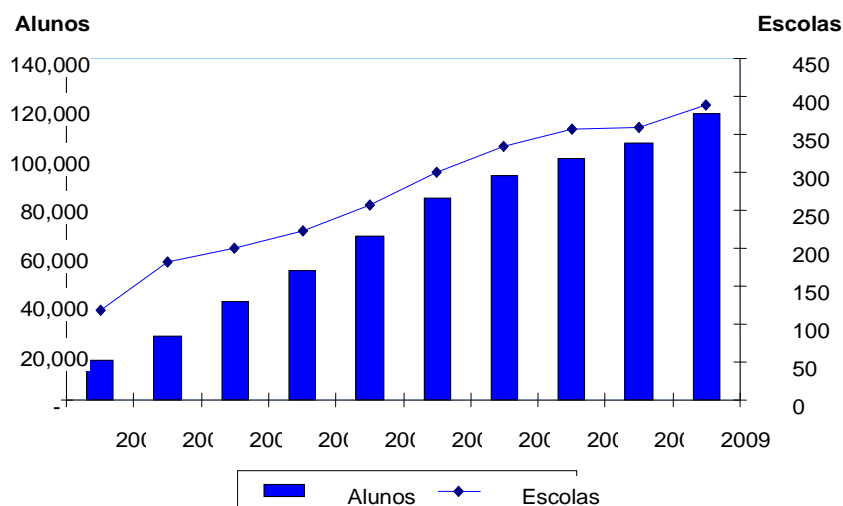


Gráfico 7. Evolução do número de *Charter Schools* e respectivos alunos

4.4.2 Virtual Schools

As escolas virtuais são uma realidade na generalidade dos Estados dos EUA. Na Flórida existem três escolas virtuais. A principal é a Florida Virtual School, que oferece dezenas de cursos na Internet a alunos do 6º ao 12º ano de escolaridade. A escola serve mais de 30.000 alunos, simultaneamente inscritos em escolas estatais ou privadas, ou referenciados como alunos de ensino doméstico. A maioria destes alunos apenas frequenta um ou dois cursos por ano, e só uma escassa minoria, ca. de 4%, é que frequenta a totalidade dos seus cursos de ensino secundário na escola virtual⁴³. A Florida Virtual School é gratuita e o seu financiamento depende do número de aprovações na totalidade dos cursos ministrados.

Para além desta escola existem, desde o ano lectivo de 2003-04, duas escolas virtuais que funcionam do pré-escolar ao 8º ano. Estas escolas servem cerca de 700 alunos cada, por limitação legal, e funcionaram até 2006 ao abrigo de um programa piloto, data a partir da qual foram aprovadas em definitivo. A sua frequência é gratuita e os alunos têm direito ainda direito a um computador e acesso à Internet, todavia apenas se podem inscrever nestas escolas alunos que no ano anterior tenham frequentado uma escola estatal.

4.4.3 O Corporate Tax Credit Scholarship Program

O *Corporate Tax Credit Scholarship Program* é um programa de atribuição de bolsas a alunos provenientes de famílias carenciadas⁴⁴. As bolsas destinam-se a dois fins: apoio à frequência de uma escola privada, no valor máximo de 3.750 USD, ou pagamento das deslocações associados à frequência de uma escola de um distrito escolar adjacente, no valor de 500 USD. Em 2007 frequentaram o programa cerca de 17.000 alunos, 60% dos quais provenientes de minorias étnicas.

O programa é gerido localmente através de associações sem fins lucrativos que o financiam através de donativos de empresas. Estes donativos beneficiam de uma isenção fiscal de montante idêntico ao donativo, ou seja, não representam uma despesa adicional para a empresa, mas apenas uma diminuição de receita para o Estado. O tecto de financiamento do programa, que em 2007 foi de 88 milhões de USD, é definido anualmente pelo congresso estadual, em longas e aceras discussões.

⁴³ De notar no que ensino secundário dos EUA vigora um sistema de créditos, que possibilita aos alunos uma grande autonomia na composição do seu currículo através da escolha dos cursos que decidem frequentar. A Escola Virtual permite-lhes frequentar cursos que a sua escola tradicional não oferece ou para os quais não obtiveram vaga.

⁴⁴ Beneficiários de “free or reduced lunch”

4.4.4 O McKay Scholarship Program

O *McKay Scholarship Program* é um programa específico para alunos com necessidades educativas especiais para os quais seja estabelecido um programa individual de ensino⁴⁵. O programa segue as duas modalidades de apoio do *Corporate Tax Credit Scholarship Program* todavia, ao contrário deste, é financiado directamente pelo Estado.

Em 2007-2008 o programa serviu quase 20.000 alunos distribuídos pelas cerca de 750 escolas privadas aderentes. Metade destes alunos pertencia a minorias étnicas. O valor médio das bolsas atribuídas foi de 7.000 USD.

4.5 Resultados da reforma educativa

O impacto da reforma educativa da Flórida, ou se preferirmos, da série de reformas introduzidas a partir de 1999 com o objectivo central, diríamos mesmo único, de melhorar os resultados educativos dos alunos, foi a todos os títulos excepcional.

Quando começou o processo de avaliação de escolas, o número de escolas com avaliação “F” e “D” era superior ao número de escolas com “A” e “B”. Hoje esse número é 10 vezes inferior, isto apesar de os standards terem sido elevados por três vezes.

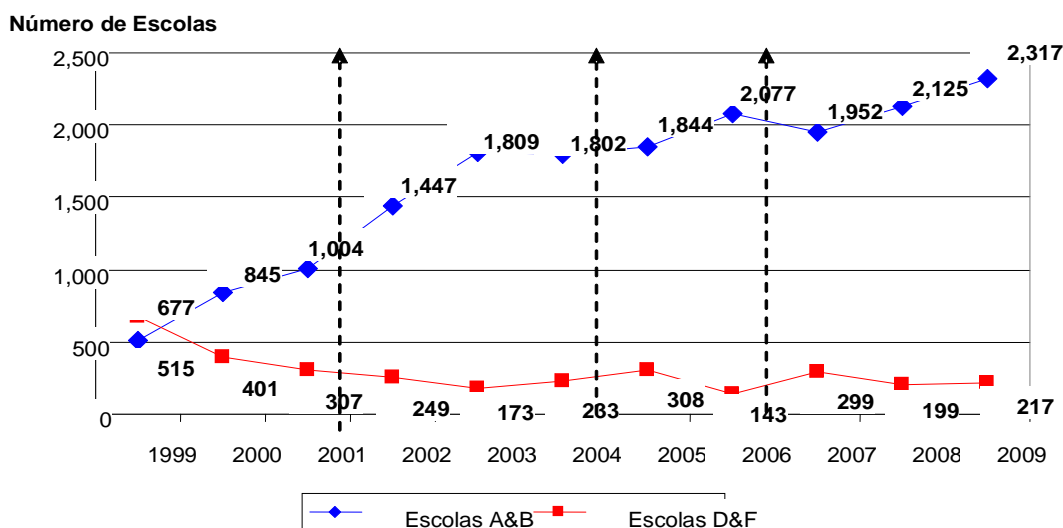


Gráfico 8 Evolução do número de escolas com classificação “A” e “B” versus “D” e “F”

Este é aliás um dos aspectos mais significativos da leitura dos resultados e que traduz mais fielmente o clima de esforço contínuo e a aposta no sucesso educativo de todos os alunos que caracterizaram a reforma. Assim, tanto em 2001, como em 2004 e 2006, os standards foram revistos “em alta”, todavia, apesar do aumento de escolas “D” e “F” no ano lectivo imediatamente a seguir, nos anos posteriores retomou-se a tendência de descida até às actuais 217 escolas.

Este efeito é particularmente visível no Gráfico 3, em que se apresenta apenas a evolução do número de escolas com classificação “F”.

⁴⁵ “Individual Education Plan” no original

Escolas com classificação "F"

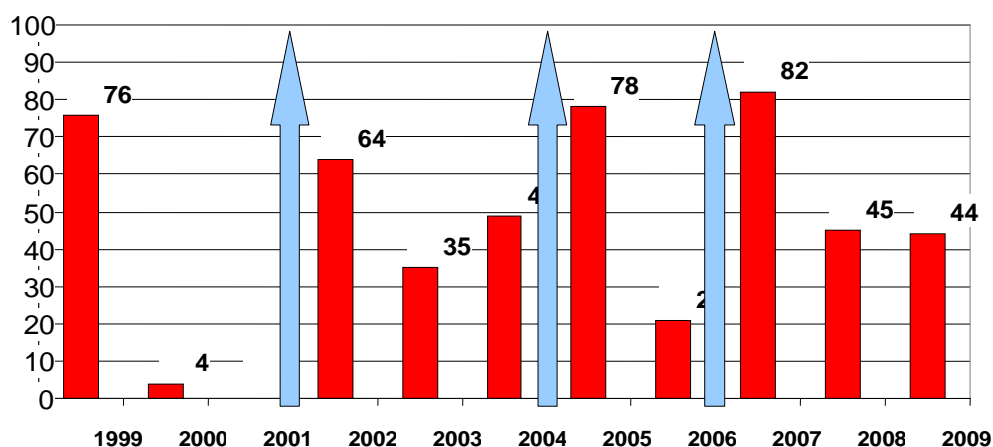


Gráfico 9. Evolução do número de escolas com classificação "F"

Outro aspecto interessante que resulta da leitura dos resultados é o impacto diferido no tempo que a reforma teve em cada um dos graus de ensino. Para os alunos do 1º ciclo⁴⁶ a melhoria foi quase imediata, tendo vindo a estabilizar progressivamente.

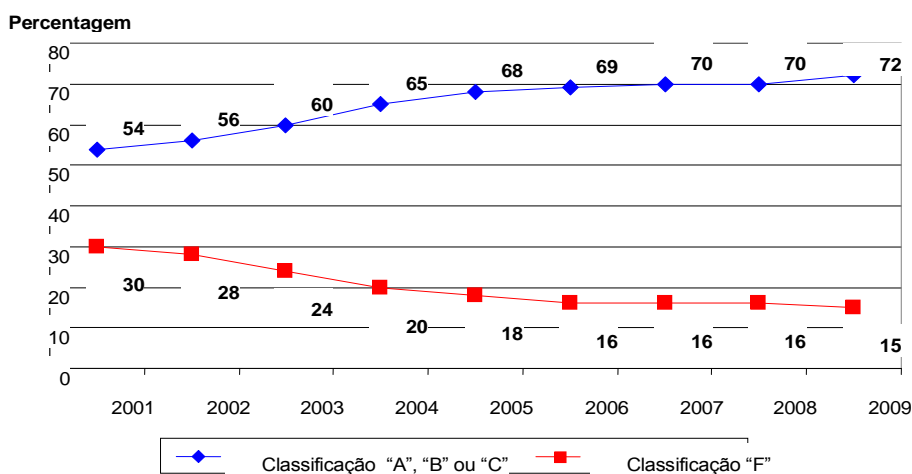


Gráfico 10. Resultados a Leitura para dos alunos do 3º, 4º e 5º anos de escolaridade

Já nos alunos do 3º ciclo⁴⁷ e do ensino secundário, o impacto da reforma demorou mais a ser sentido, com a particularidade dos resultados positivos coincidirem com a chegada dos primeiros "alunos da reforma" – aqueles que frequentavam o pré-escolar quando a reforma se iniciou – como se verifica da leitura dos Gráficos 5 e 6, onde a linha tracejada indica o ano em que os alunos que iniciaram o pré-escolar com a reforma em curso atingiram o respectivo grau de ensino.

⁴⁶ "Elementary School" no original.

⁴⁷ "Middle School" o original.

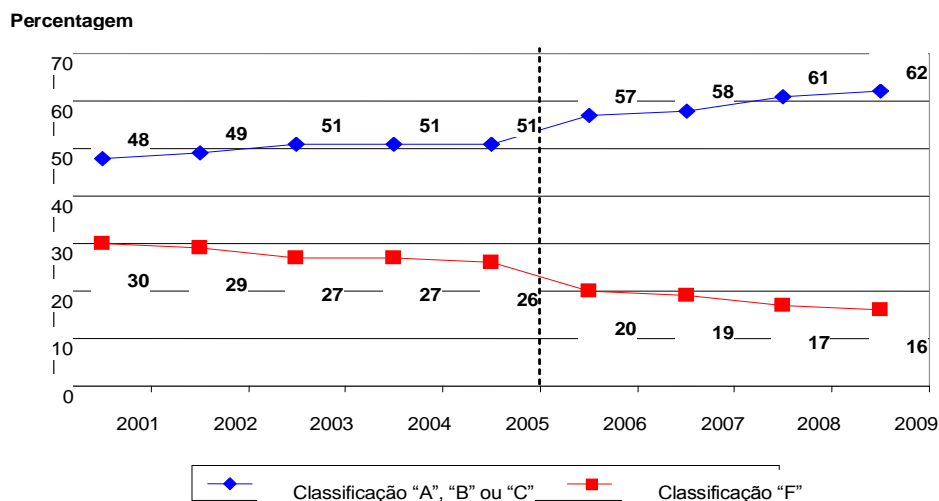


Gráfico 11. Resultados a Leitura para dos alunos do 6º, 7º e 8º anos de escolaridade.

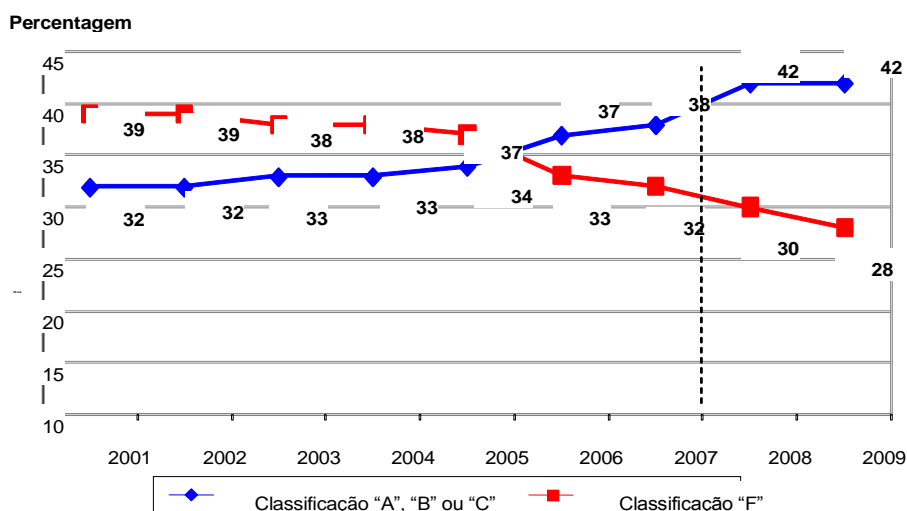


Gráfico 12. Resultados a Leitura para dos alunos do 9º e 10º anos de escolaridade.

No que concerne ao contexto nacional, tomando novamente como indicador os NAEP, verifica-se que entre 1998 e 2007 a Flórida deixou de ser um dos piores Estados em Leitura e Matemática, tanto no 4º como no 8º ano, para passar a pontuar acima da média nacional em Leitura, para alunos do 4º e 8º ano de escolaridade, e em Matemática, para alunos do 4º ao de escolaridade.

Os resultados do ensino secundário apresentam a mesma evolução positiva: enquanto entre 1990 e 1998, a percentagem de conclusões com aproveitamento havia decrescido cerca de sete pontos percentuais, entre 1999 e 2008 ela aumentou mais de 15 pontos percentuais.

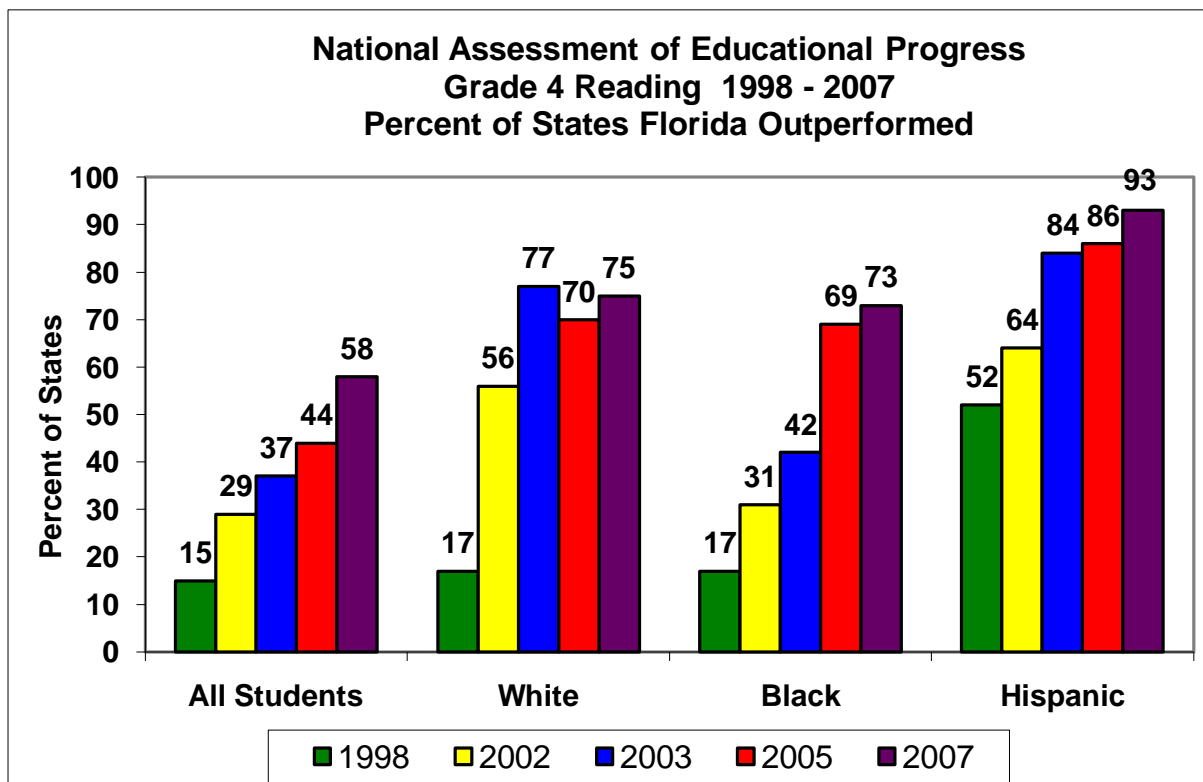


Gráfico 13. Percentagem de Estados com classificação inferior à Flórida nos testes NAEP de Leitura dos alunos do 4º ano de escolaridade

Finalmente, importa salientar que estes os resultados francamente positivos se estendem a todas as categorias de alunos. A Flórida foi mesmo um dos três únicos Estados dos EUA em que se verificou uma diminuição do fosso nos resultados educativos entre alunos brancos e alunos de minorias étnicas, e entre alunos de famílias afluentes e alunos de famílias carenciadas.

5. CONCLUSÕES

Como referido no início do capítulo, ao organizar os Encontros FLE “Reformas Educativas de Sucesso”, o Fórum para a Liberdade de Educação “pretendia-se alargar os horizontes do debate sobre política educativa em Portugal”. Quer pela excelente receptividade que estes encontros mereceram, quer pelo conteúdo das comunicações, quer sobretudo pela riqueza das diferentes reformas educativas em análise, esse primeiro objectivo, que diz muito à natureza e missão do FLE, foi plenamente atingido.

Paralelamente, esta viagem por sistemas educativos tão distintos do nosso e, em certos aspectos, tão próximos do ensino a que aspiramos, reforça a nossa obrigação de aprender com os sucessos e insucessos daqueles que antes de nós ousaram arriscar e partir à conquista de um sistema de ensino melhor para as suas crianças e jovens.

E este é precisamente o primeiro ensinamento a sublinhar: que ousar é possível, que é possível fazer uma reforma do sistema educativo, que o Ministério da Educação não tem de ser uma máquina trituradora de ministros e secretários de estado. Num país pequeno e cansado de reformas que se perdem no acessório e nunca chegam ao essencial, mas deixam para trás um rasto de confusão, descrédito e desânimo, este simples acreditar na possibilidade de mudança, não sendo tudo, é muito.

Para isso é preciso - segundo ensinamento - um líder forte. Na Nova Zelândia, o primeiro-ministro assumiu a pasta da educação. Na Flórida, o governador Bush fez da educação o principal tema de campanha e, depois, a prioridade dos seus mandatos. A reforma de um sistema de ensino exige este tipo de compromisso por parte de qualquer governo. Sem ele, a cabeça do ministro acabará sempre por rolar

antes da reforma chegar ao fim.

Depois é preciso um apoio generalizado à reforma, senão explícito, pelo menos tácito. Trata-se de uma constatação óbvia, mas que importa sublinhar, sobretudo num país como Portugal, onde o alheamento dos pais face ao ensino pode ser um dos maiores *handicaps* à mudança. Na Flórida, o sentimento geral da população de que havia chegado o tempo de fazer alguma coisa para melhorar a educação, foi um dos principais aliados de Bush. Na Suécia, uma sociedade por natureza menos conflituosa, este apoio surgiu sob a forma de um consenso generalizado acerca dos princípios da reforma.

Postos estes três primeiros ensinamentos, pertinentes na esfera da acção política, retiremos outros três, desta feita atendendo ao conteúdo das reformas. Desde logo, importa sublinhar como a autonomia da escola, e respectiva responsabilização pela aprendizagem dos alunos, parece ser a base comum em que, explícita ou implicitamente, assentam as três reformas. Sobretudo ao nível das escolas estatais, a necessidade de traçar uma linha divisória entre quem presta o serviço educativo e quem garante a respectiva qualidade, é de extrema importância. Na Nova Zelândia optou-se pela transferência das competências directamente para as escolas; na Suécia pelo reforço do papel dos municípios.

Depois, a importância da informação, quer para os pais e alunos, quer para os professores e directores, quer para os responsáveis políticos e cidadãos em geral. Informação clara, acessível em tempo útil e disponibilizada de forma transparente. No caso da Flórida, este aspecto é particularmente notório, mas nem por isso deixa de também estar presente nos outros sistemas de ensino analisados. Sem informação, os políticos não podem tomar uma decisão consciente, os directores não sabem o que se passa na sua escola, os professores não podem responder de forma individualizada às necessidades de cada aluno, os pais divorciam-se da escola.

Finalmente, a escolha da escola e sobretudo a alteração do paradigma de serviço público de educação. As mudanças introduzidas na Nova Zelândia, na Flórida, e sobretudo na Suécia, sublinham as vantagens em promover um novo conceito de serviço público de educação: (1) aberto a todas as escolas em igualdade de circunstâncias, independentemente do respectivo titular; (2) respeitador da escolha dos pais sobre a escola que melhor responde às necessidades e expectativas dos filhos; e (3) permeável à inovação no desenho de novos projectos educativos e à concorrência entre as escolas. Um serviço público de educação que liberte o Ministério da Educação dos problemas associados à gestão das escolas, para que se possa concentrar no estabelecimento dos objectivos gerais do ensino e na garantia de que todos os alunos têm acesso a uma educação de qualidade.

Nunca como hoje se soube tanto sobre o que funciona e não funciona em educação. Portugal não pode mais continuar a dar-se ao luxo de deixar que o palpite e o preconceito condicionem a sua política educativa, fazendo tábua rasa dos resultados da investigação e da experiência de outros países. Não será chegada a hora da nossa reforma educativa de sucesso?

