

## Na antecâmara de um novo ecossistema educacional

*José Verdasca*<sup>1</sup>

Publicado em Nova Ágora, nº 6, Set. 2018

### *Nota introdutória*

O Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE), criado através da Resolução do Conselho de Ministros nº 23/2016, de 24 de março, coloca as escolas e as comunidades educativas no centro da decisão e desafia-as a pensar estrategicamente as questões educacionais do território, com vista à construção articulada de respostas e soluções, à escala local, para os problemas de aprendizagem e de integração socioeducativa diagnosticados nos seus territórios educativos. Assenta, por conseguinte, no princípio de que são as escolas e comunidades educativas quem melhor conhece os seus contextos, as suas dificuldades e potencialidades, sendo, por isso, também quem melhor está preparado para conceber e incrementar medidas e estratégias de ação, pensadas ao nível de cada escola e rede de escolas, com o objetivo de integrar e melhorar os níveis de proficiência escolar dos seus alunos.

Embora reconhecendo que continuam a existir fortes condicionantes externos do sucesso escolar dos alunos, o papel das escolas é não só crucial no contrariar dos condicionalismos exteriores como na capacidade de mobilizar e vincular toda a comunidade ao compromisso de assegurar que todas as crianças e jovens tenham oportunidade de realizar as aprendizagens que lhes permitam concluir a escolaridade no tempo certo e adequado à sua idade, com os saberes e competências necessários à vida em sociedade.

É neste sentido e com este propósito que destacamos algumas das linhas de orientação do PNPSE e que convocam para a emergência de:

- i) dinamizar uma consciencialização de toda a comunidade de que o sucesso escolar é possível para todos os alunos e que, para tal, se exige um compromisso e intervenção dos diferentes intervenientes locais;
- ii) conceber e incrementar pelas escolas planos de ação estratégica, enquanto instrumentos de orientação de base às atividades pedagógicas de promoção do sucesso educativo, de identificação das necessidades de formação contínua a implementar em contexto escolar pelos centros de formação de professores (CFAE) em parceria com instituições do ensino superior e centros de investigação e ciência no quadro das prioridades estratégicas da rede de escolas associadas, bem como enquanto referentes orientadores às operações complementares e de convergência escolar dos planos de combate ao insucesso escolar (PIICIE) das comunidades intermunicipais/áreas metropolitanas (CIM/AM) a apoiar financeiramente no âmbito dos respetivos programas operacionais regionais até 2020.

---

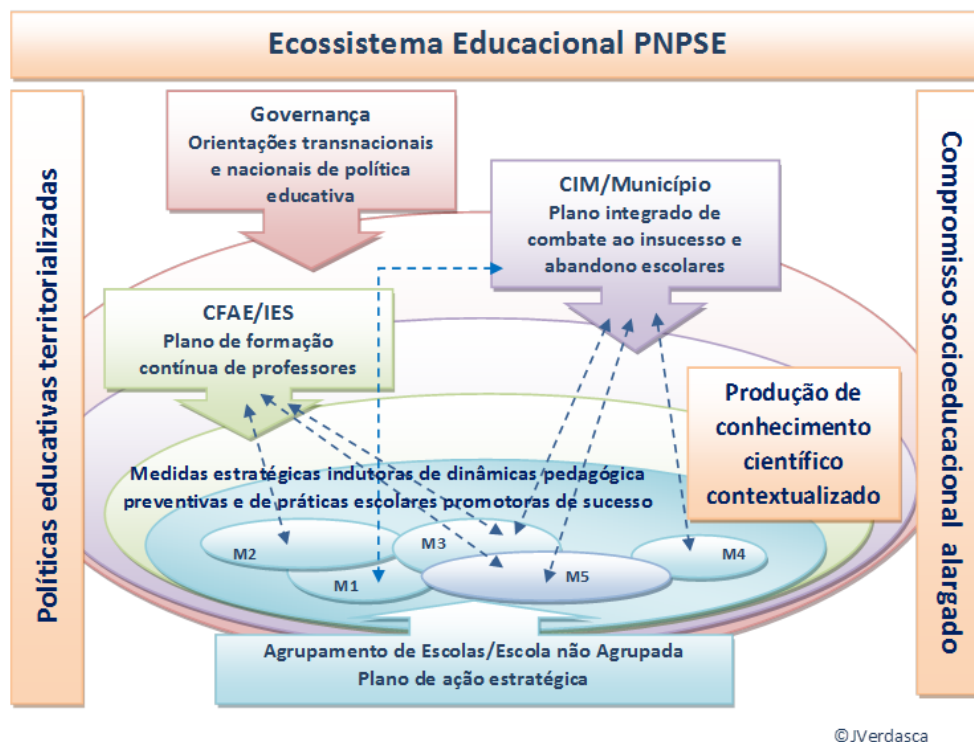
<sup>1</sup> *Professor da Universidade de Évora; Coordenador do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar*

Os CFAE, pelo seu carácter institucional associativo e afinidade territorial das escolas associadas, constituem genuínas redes colaborativas de escolas de configuração horizontal na base de interesses comuns e onde tendem a predominar sistemas de governação pluricêntricos, interdependentes. Trata-se de uma perspectiva já firmada e reconhecida desde há bastante tempo, pelo menos no que respeita à dimensão da formação contínua de docentes e 'paradocentes', mas cujo âmbito pode e deve vir a ser progressivamente alargado a outras dimensões de intervenção. Na verdade, pela capacidade de regulação colaborativa que reúnem, enquanto potenciais fontes de regulação alternativa dos processos de ensino e aprendizagem e de transformação dos mecanismos hierárquicos e verticais em mecanismos de indução de carácter horizontal, carecem do envolvimento de outros parceiros. Nesta complexidade de processos e de pluralidade de atores e de espaços de atuação emergem, como sublinha J. Barroso, "as possibilidades e potencialidades da territorialização das políticas educativas (...) os elementos constitutivos de outras ordens educativas (...), cuja ação configura as fronteiras do próprio território, como sejam as escolas, as autarquias locais, serviços desconcentrados da administração central (fora e dentro da educação), empresas, associações, professores, pais, alunos e outros elementos da comunidade educativa local" (2003, p. 24).

O trabalho de proximidade desenvolvido pelo PNPSE com os CFAEs é bem demonstrativo destas possibilidades, nomeadamente na esfera do desenvolvimento de novas dinâmicas de articulação supramunicipal em termos do planeamento e organização escolar e da governação pedagógica e regulação educativa. A lógica que lhe está subjacente é a de que o conhecimento, tecnologia e recursos possam ser transferidos, apropriados e utilizados pelos diferentes membros e parceiros na perseguição e concretização de compromissos e objetivos educacionais comuns, passando a assumir a forma de redes de governação cimentadas em regras e normas que vão sendo desenvolvidas ao longo do tempo pelos próprios participantes na base da confiança e reciprocidade. Convocando de novo J. Barroso, "a necessidade de encontrar uma modalidade de regulação que seja compatível com a territorialização da política educativa (...) torna necessário criar estruturas e modos de governo que conciliem a aliança entre o Estado, os professores, os pais dos alunos e a restante comunidade" (2017, p.p. 20-21).

#### *A emergência de um novo ecossistema educacional*

O PNPSE adota como lema que "o sucesso escolar é a condição natural da escola". Tem associado a extensão ao território do princípio da responsabilidade socioeducacional alargada, da conceção local de políticas educativas contextualizadas e da produção de conhecimento científico sobre as condicionantes e fatores preditores do sucesso escolar nas suas múltiplas dimensões. Até porque o sucesso escolar é plural, multidimensional. A comunidade educativa não pode conceber a escola e o seu modo de ação de outro modo; não pode aceitar que uns fiquem para trás enquanto outros avançam; não pode pactuar com a ineficácia educativa diferencial; mesmo que a ritmos e por trilhos diferentes têm que caminhar todos.



© JVerdasca

Figura 1. Ecosistema educacional PNPSE

As escolas encontram no plano de ação estratégica o instrumento que orienta e estrutura a operacionalização e concretização dos principais objetivos e prioridades do seu projeto educativo. A sua elaboração envolve um exercício de construção local e participado que privilegia a dimensão incremental da ação através da criação de respostas e soluções contextualizadas para os problemas educativos sinalizados e que requer o escrutínio e aprovação do Conselho Pedagógico e do Conselho Geral da escola, por contraponto às tradicionais perspetivas *top-down* de produção jurídico-normativa das instituições governamentais e à ação administrativa e prescritiva do Estado.

O plano de ação parte de análises de situação e da priorização das vulnerabilidades diagnosticadas a superar face aos compromissos e metas educacionais a alcançar pela escola, fazendo dos constrangimentos oportunidades e desafiando-se nas suas utopias, apesar de tudo. Sendo estratégico, as medidas tendem a incidir naturalmente nas dimensões da organização pedagógica e da gestão do currículo, enquanto dimensões cruciais da escola, mas podendo também contemplar outras vertentes complementares das primeiras. Neste âmbito, poderemos elencar como áreas de maior incidência as relacionadas com a organização e desenvolvimento do currículo, designadamente, abordagens didáticas e metodológicas diferenciadas e alternativas, novas conceções e práticas avaliativas das aprendizagens, mas também novas configurações em termos da gramática escolar, de redes multidisciplinares intra e inter instituições ou de sistemas de acompanhamento e regulação e multirregulação local colaborativos.

No que respeita à vertente da sustentabilidade do plano de ação estratégica, convém sublinhar como princípios-base o da rentabilização pelas escolas dos seus recursos internos, fazendo um uso inteligente das suas margens de liberdade organizacional e curricular, e o da

avaliação continuada da eficácia e impacto das medidas e dos recursos que lhe estão afetos nas aprendizagens e resultados escolares dos alunos. Este é também, de algum modo, um processo inovador e que tem despoletado junto das escolas e das lideranças escolares novas lógicas e critérios na distribuição e afetação dos seus recursos docentes e paradoscentes e no desenvolvimento de práticas de monitorização e avaliação baseadas em evidência da adequação e impacto das medidas e do esforço de investimento a elas associadas.

O sucesso dos planos de ação estratégica tenderá a ser tanto maior quanto mais rigorosa for a análise de diagnóstico da situação escolar e reconhecidas pela comunidade escolar as debilidades priorizadas. Sem bons diagnósticos, não há boas terapias. O recurso a fontes de credibilidade e confiança inquestionáveis é um bom auxiliar da tarefa e ajuda a que a comunidade escolar não só reconheça e priorize os problemas sinalizados, como se mobilize mais facilmente no esforço da sua superação por lhes reconhecer essa relevância e prioridade. Encontramos nos relatórios de autoavaliação e de avaliação externa, nos planos de intervenção dos diretores, em estatísticas escolares e bases de dados oficiais ('Infoescolas', por exemplo), em atas de conselho pedagógico, de conselhos de turma, de departamento, de conselho geral, de assembleias de alunos e em outros memorandos, elementos informativos para uma identificação e reflexão fundamentada sobre os pontos fortes e fragilidades da escola, nos diversos ciclos de ensino, relacionados com as suas dinâmicas educativas internas, nomeadamente, os modos de organização do trabalho docente, práticas letivas, modelos avaliativos das aprendizagens, gramática escolar, conflitualidades socio-relacionais e comportamentais, e que configuram sinais da eficácia ou da ineficácia de determinadas ações e informação bastante e diversificada para estabelecer focos, intencionalidades, prioridades. A diversidade de fontes, documentais, estatísticas, de informação provocada, alarga as perspetivas e os focos das análises diagnóstica e prospetiva, e através destas o alargamento das possibilidades de um maior escrutínio na seleção e priorização das vulnerabilidades a superar e de desenvolvimento da escola.

#### *Dos compromissos e metas educacionais comuns às estratégias de convergência e articulação interinstitucional*

Nesta caminhada sociopolítica de ação pública educacional implicando diferentes poderes e protagonistas na governação da educação no quadro dos territórios - suscitada, de algum modo, na RCM 23/2016, no Despacho nº 4A/2016 e no Edital PNPSE de junho de 2016 - as redes de escolas constituídas em torno dos centros de formação a que estão associadas, desencadearam de forma natural e informal oportunidades de interação e colaboração mútuas na base de ações conjuntas e plurais na exploração de caminhos de possibilidades, nomeadamente na autoria de 'novas ordens pedagógicas escolares' que, em muitos casos, se não mesmo na sua grande maioria, se alargou a instituições parceiras do território, nomeadamente às autarquias locais, comunidades intermunicipais, instituições de ensino superior e centros de investigação, vinculando-as a novos e alargados compromissos e responsabilidades na territorialização das políticas educativas e a novos modos de regulação educativa. As dinâmicas locais em curso configuram um novo 'ecossistema educacional' que se enraíza pela dimensão incremental da ação local na criação de respostas contextualizadas a problemas educativos identificados, dando espaço e oportunidade para a partilha e corporização de modos participados e transversais de criação de pensamento estratégico e

determinando em boa parte as opções e prioridades de formação contínua a operacionalizar em contexto escolar. A conceção e as condições para a implementação das medidas dos planos de ação estratégica não são dissociáveis das opções e prioridades de formação contínua sinalizadas e a operacionalizar pelos CFAEs em parceria com instituições do ensino superior e centros de investigação no quadro das prioridades estratégicas das escolas, como também o não são as operações que integram os PIICIE candidatas a financiamento pelas CIM/Municípios.

Para além de metas e indicadores de resultados comuns em ambos os planos, as tipologias de operação abrangidas nos Avisos de Candidatura a financiamento ao Programa Operacional Capital Humano (POCH) e aos Programas Operacionais Regionais (POR) baseiam-se no princípio da complementaridade e sugerem que as atividades que as integram sejam articuladas e convergentes. Abriram-se oportunidades de discussão e de partilha de problemas e de possíveis soluções e, sobretudo, de delinear nos territórios planos de intervenção articulados com os planos de ação estratégica das escolas, valorizando a importância das dinâmicas preventivas nas atividades de apoio aos alunos, na partilha de práticas, no acompanhamento e monitorização das medidas em curso, no envolvimento e formação parental. A introdução de elementos contextuais de análise, a projeção de alvos educacionais tendo em conta os diferentes pontos de partida das unidades de observação (territórios, escolas, turmas, ...) e a utilização de dispositivos de monitorização e regulação colaborativa e da sua gestão como recurso estratégico de governação pedagógica são critérios e instrumentos de referência no plano local.



Figura 2. Articulação e complementaridade das tipologias de operação POCH e POR

O sentido de território educativo integrado está, de certo modo, sugerido nos esquemas anteriores, quer pela assunção de compromissos educacionais convergentes, de alvos comuns e de indicadores análogos nas estratégias de intervenção das Escolas, CIM/Municípios e CFAEs, quer pelo facto de potenciarem e induzirem aproximações e lógicas de cooperação interinstitucional nos territórios educativos, sem sobreposição de papéis, mas em articulação, convergência e complementaridade entre atores na conceção de estratégias globais e de soluções educativas locais integradas.

### *Em jeito de conclusão*

O caminho já percorrido parece confirmar a importância das análises contextualizadas e da projeção de alvos educacionais decorrentes dos compromissos nacionais em matéria de educação tendo em conta os diferentes pontos de partida das unidades de observação, sejam estas territórios, escolas ou redes colaborativas de escolas, e em que a utilização de instrumentos de regulação e autorregulação das aprendizagens e dos processos de ensino se afiguram como recursos estratégicos de orientação pedagógica e governação por parte das escolas e de outras instituições do território. Podemos, neste âmbito, recorrer a dois exemplos já em curso: um primeiro exemplo, diretamente relacionado com a regulação e autorregulação das aprendizagens, na criação de provas de aferição nos anos intermédios dos ciclos do ensino básico com o claro propósito de fornecer informações detalhadas à escola, aos professores, aos encarregados de educação e aos alunos sobre as aprendizagens por estes realizadas, de proporcionar análises muito mais finas do seu desempenho, permitindo às escolas trabalharem de modo a ultrapassar dificuldades concretas e a potenciar formas de intervenção pedagógica atempadas, focadas e dirigidas às vulnerabilidades específicas de cada aluno; um segundo exemplo, numa perspetiva da utilização e gestão da informação como recurso estratégico de governação pedagógica, na criação e disponibilização de simuladores de análise e projeção contextualizadas do desempenho escolar em múltiplos níveis, nacional, regional, municipal, escola, turma (Verdasca, 2015; EM-PNPSE, 2018a, 2018b).

Num simples exercício de leitura dos objetivos e compromissos estratégicos educacionais inscritos nas Grandes Opções do Plano para 2016-2019, compreende-se de imediato que o grau de risco é substantivamente diferente entre eles. Objetivos como reduzir o insucesso escolar no ensino básico para metade até ao final da legislatura ou priorizar o 1.º ciclo do ensino básico, com vista a que, no final da legislatura, a retenção seja residual, quando em 2014/15 se registavam taxas de retenção nas escolas públicas e privadas do Continente de 9,3% no 2º ano de escolaridade e de 8,3% e 15,1% nos 5º e 7º anos do básico, respetivamente, são, com toda a certeza, compromissos educacionais de elevadíssimo risco e que requerem abordagens curriculares diversificadas, novas formas organizativas, ações estratégicas preventivas, trabalho pedagógico colaborativo, gestão associativa e lógicas de intervenção territorializadas e reguladas sociocomunitariamente.

Às escolas cabe-lhes assumir a plena liderança do processo curricular e pedagógico; mas há outros papéis imprescindíveis ao assegurar da universalidade escolar sucedida, que a capacidade reguladora e de influência de outros atores sociais e instituições do território, nomeadamente dos CFAEs, dando intencionalidade e relevância à formação contínua em contexto, podem fazer complementarmente e em articulação com as suas escolas associadas e com os territórios a que pertencem.

### *Referências*

Barroso, J. (2003). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. In J. Verdasca (ed.), *A escola em análise: olhares sociopolíticos e*

*organizacionais. Educação, Temas e Problemas*, 6 (12-13), pp. 13-25. Disponível em: [file:///C:/Users/Centro/Downloads/RevistaEDUCACAO11-12%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Centro/Downloads/RevistaEDUCACAO11-12%20(3).pdf)

Barroso, J. (2018). Descentralização, territorialização e regulação sociocomunitária da educação. *Revista de Administração e Emprego Público*, 4, pp. 7-29.

Despacho n.º 6478/2017, 26 de julho, Diário da República n.º 143/2017, Série II. Despacho n.º 4A/2016, 16 de junho, Diário da República, 2.ª série — N.º 114.

Disponível em: [https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/PNPSE/pnpse\\_edital.pdf](https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/PNPSE/pnpse_edital.pdf)

EM-PNPSE (2018a). Abordagem contextual e autorregulação - 1: Compromisso de sucesso da escola *versus* compromisso nacional de sucesso escolar. PNPSE-ME. Disponível em: [http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/boletim/pnpse\\_abordagem\\_contextual\\_e\\_autorregulacao\\_1.pdf](http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/boletim/pnpse_abordagem_contextual_e_autorregulacao_1.pdf)

EM-PNPSE (2018b). Abordagem contextual e autorregulação - 2: Índice contextual de cada turma por ano de escolaridade. PNPSE-ME. Disponível em: [http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/boletim/pnpse\\_abordagem\\_contextual\\_e\\_autorregulacao\\_2.pdf](http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/boletim/pnpse_abordagem_contextual_e_autorregulacao_2.pdf)

Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar — Edital de Abertura de Candidatura à apresentação de planos de ação estratégica dos Agrupamentos de Escolas/Escolas não Agrupadas com vista à promoção do sucesso escolar, Ministério da Educação, 17 de junho de 2016.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2016, de 24 de março, Diário da República, 1.ª série — N.º 70.

Verdasca, J. (2015). Monitorização e (auto)regulação escolar: exercício metodológico para a comparação e projeção de resultados escolares em turmas de estrutura composicional semelhante. UEvora, CIEP - Publicações de Carácter Pedagógico. Disponível em: <https://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/20880>