

A DIDÁTICA DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: INFORMAÇÃO, DIÁLOGO, COMPROMISSO E AVALIAÇÃO NA DECISÃO POLÍTICA

Bravo Nico¹

1. O Ponto de Partida

O Conselho Nacional de Educação (CNE) não toma decisões, em matéria de políticas educativas, mas deve participar em todo o respetivo processo Este foi sempre o ponto de partida, a partir do qual assentaram o entendimento e a prática que assumi e concretizei, durante o período do meu mandato, enquanto membro do CNE.

De facto, a coordenada legal, o posicionamento institucional que lhe foi determinado, o perímetro estatutário que possui, o perfil plural e abrangente da sua composição, a natureza do trabalho que desenvolve e o contributo que se espera que proporcione ao sistema educativo, fazem com que **o CNE esteja presente em toda a ‘fileira’ dos processos decisoriais na Educação em Portugal, com exceção do momento formal da decisão**, a qual pertence, em exclusivo, aos órgãos e instituições que a devem tomar: o Presidente da República, o Governo, a Assembleia da República, os Governos das Regiões Autónomas e as Assembleias Legislativas Regionais e, noutros contextos, os municípios e respetivas associações e as instituições educativas e respetivos agrupamentos e/ou associações.

Esta ‘coordenada política’, paradoxalmente, proporciona, ao CNE, uma posição ímpar no contexto educativo português e permite-lhe participar em todos os momentos dos respetivos processos de decisão política: antes da decisão, qualificando-a; após a decisão, avaliando-a. Foi nesta ‘coordenada política’ que o CNE foi construindo, ao longo das últimas três décadas, o seu estatuto político, a sua função institucional, o

¹ Conselheiro do CNE de setembro de 2013 a abril de 2016

seu lugar no sistema educativo, o seu prestígio na comunidade e o seu valor para o país.

O CNE não toma decisões, mas não existe decisão política relevante, em Educação, em Portugal, que não tenha passado pelo CNE.

2. Antes da decisão política

No seguimento do que anteriormente se afirmou, a decisão – qualquer que seja o âmbito em que se concretize e, nomeadamente, na dimensão educativa – não se esgota no episódio do estabelecimento de uma resolução ou da formulação de uma deliberação. Muito pelo contrário, **as decisões em Educação devem assentar em processos estruturados**, para os quais se possam promover, considerar e valorizar:

- i) **informação** rigorosa, atual, criteriosamente recolhida e selecionada e estruturada para o fim que servirá: a decisão. Esta informação, sempre que possível, deverá contemplar o resultado de anteriores decisões e das consequentes medidas que as tenham operacionalizado, na área sobre a qual se vai decidir;
- ii) exercícios de **diagnóstico e caracterização, criteriosos, da(s) realidade(s)** acerca da(s) qual(is) se estão a concretizar processos de decisão. Neste campo, considera-se fundamental um adequado exercício de ‘*cartografia*’ de todas as dimensões da(s) realidade(s) e de todas as respetivas leituras e representações. Este exercício possibilita a identificação e compreensão das principais variáveis envolvidas nas, sempre complexas, ‘*equações educativas*’. Sinalizar, conhecer e compreender todas as variáveis da realidade – reconhecendo eventuais problemas e identificando e valorizando recursos – permite sempre conhecer, mais e melhor, as respetivas ‘*equações educativas*’ e ter uma maior probabilidade de as resolver de forma adequada, inclusiva, eficaz e sustentável;

- iii) oportunidades, organizadas e inclusivas, de **participação**, dos que têm interesses envolvidos ou relevantes contributos a dar, no processo de decisão: pessoas e instituições. As auscultações públicas, os momentos de audição, a solicitação de estudos ou pareceres, a realização de iniciativas científicas, pedagógicas e de outras naturezas e a realização de visitas de trabalho ao *'terreno'* são, entre outras, formas de estimular a participação e, dessa forma, o envolvimento dos diferentes parceiros sociais e institucionais, nos processos preparatórios das decisões;
- iv) **identificação de boas práticas** já existentes no *'terreno'*, no pressuposto de que a realidade é dinâmica e de que as boas soluções – que, não esperando pelas decisões políticas, muitas vezes as antecipam – não são propriedade de quem decide e podem e devem ser conhecidas, valorizadas e disseminadas, com as naturais adaptações e integradas nas próprias decisões;
- v) **estudos comparativos** que, possibilitando uma leitura do que se passa noutros contextos internacionais e regionais, possam garantir que o processo decisional é devidamente informado pelo *'estado da arte'*, sobretudo nos países e regiões que deverão servir de referência para Portugal. Nesta dimensão, a recolha, organização e apresentação, criteriosa e estruturada, de informação recolhida a partir de organizações internacionais e nacionais (e dos estudos que estas vão promovendo) é um excelente contributo que o CNE pode proporcionar para a reflexão e o debate que, pertencendo ao período que antecede a decisão, dela deverão fazer parte integrante;
- vi) **antecipação de impactos resultantes de decisões**, exercício que poderá proporcionar a possibilidade de uma avaliação prévia ao processo decisional, nas dimensões e variáveis em que tal é possível;

- vii) **antecipação da própria realidade**, exercício mais complexo, mas possível e essencial, em muitas das dimensões do sistema educativo. A evolução da demografia e a sua relação com a rede de educação e formação, a maior ou menor procura de formações de natureza mais vocacional e profissionalizante, a alteração do sistema de avaliação, a mudança no perfil dos ciclos de estudo, a contingência dos mecanismos de financiamento, entre muitos outros casos que se poderiam elencar, são exemplos de áreas em que é possível – com algum grau de certeza – antecipar o futuro e, conseqüentemente, as decisões que poderão concorrer para que o mesmo seja mais o resultado de um entendimento estruturante do que uma reação, possível e circunstancial, à realidade com que seremos, sempre, confrontados;
- viii) **compromissos entre os diferentes atores** sociais, profissionais e políticos, sempre difíceis, mas sempre necessários, na área da Educação. O exercício do diálogo e a procura do compromisso, em processos decisoriais devidamente informados e avaliáveis, constituem a **‘Didática do Conselho Nacional de Educação’** e deveriam ser um elemento estruturante dos processos de decisão na Educação, em Portugal.

3. Depois da decisão política

Após a formulação de uma decisão, que estabeleça uma orientação e se materialize, através de medidas concretas de execução da mesma, **o processo decisional deverá prosseguir o seu caminho**. Na realidade, **as boas decisões** não são as que geram, imediata e espontaneamente, resultados (realidade que não existe em Educação), mas as que **são acompanhadas por um, dinâmico, participado e fiável, sistema de monitorização que avalie a forma e o grau de concretização das mesmas e os impactos que geram na realidade que pretendem mudar**. Mais do que em qualquer outra área política, pela natureza do que se

decide, pela dinâmica da realidade considerada e pela volatilidade que a mesma assumiu, devido à sua, permanente, captura para o combate político de natureza partidário, **em Educação não existe uma relação direta causa-efeito**. Muito pelo contrário, é frequente assistirmos às seguintes situações:

- a) **as decisões não ultrapassam a letra formal inscrita nos documentos** – frequentemente, nos diplomas legais – e não chegam ao plano real da respetiva concretização, através de alteração de procedimentos ou de comportamentos;
- b) **as decisões ficam ‘abandonadas’ e, por vezes, ‘órfãs’**, quando aqueles que as formularam delas se desligam ou deixam de exercer as funções em que se encontravam ou quando os que as deviam implementar, delas se desligaram por nelas não terem sido envolvidos ou nelas não se reconhecerem. Este fenómeno de *‘abandono ou orfandade decisional’* é frequente no sistema político e educativo português e a evidência desta realidade é dada pelo grande número de decisões vertidas em leis que, embora se mantendo em vigor, são ignoradas e, por isso, vão ficando esquecidas. Um levantamento, rigoroso, do quadro normativo existente e em vigor, poderia dar uma visão, detalhada destas *‘decisões abandonadas e órfãs’*;
- c) **as decisões induzem resultados diversos**, consequência das diferentes *‘leituras e interpretações’* realizadas por quem as concretiza ou como consequência dos diferentes contextos e circunstâncias em que as mesmas são materializadas.

É neste contexto e com esta leitura do que deve ser o processo decisional, em Educação, no período posterior à formulação das decisões políticas, que valorizamos o papel sistémico do CNE. Assim sendo, entendemos que fazem parte da *Didática* do Conselho Nacional de Educação, as seguintes tarefas:

- i) **acompanhar a concretização das decisões políticas** – por solicitação de órgãos de soberania ou por iniciativa própria –, **através de um processo, regular, participado e público, de monitorização dos resultados do sistema educativo**. O relatório anual «Estado da Educação» ou a produção de estudos mais parcelares e situados são bons exemplos do contributo do CNE nos processos de decisão, no sentido de avaliar, *a posteriori*, suas consequências e, concomitantemente, informando e qualificando, *a priori*, futuras decisões;
- ii) **sinalizar e caracterizar as diversas formas como as decisões políticas em Educação são apropriadas pelos atores envolvidos e pelos contextos em que as mesmas são traduzidas em realidade**. Este exercício permite sinalizar, compreender e considerar os casos de sucesso e de insucesso, no pressuposto de que, em todas as situações (independentemente dos seus resultados), se recolhem informações que proporcionam aprendizagens úteis para o futuro;

4. Antes e depois da decisão política

O contributo do CNE, nos processos de decisão política, não se circunscreve, naturalmente, aos momentos anteriormente identificados e aos pressupostos operacionais que os mesmos encerram. Na realidade, **a natureza da composição do CNE e a forma como o mesmo tem vindo a concretizar a sua missão colocaram esta instituição num patamar singular, no contexto dos diálogo e participação institucionais.**

Ao acolher representantes de todos os quadrantes políticos, profissionais, institucionais, geracionais, económicos, sociais, científicos e pedagógicos, **o CNE é a mais plural e completa instituição oficial e formal de diálogo e concertação em Portugal.** Em nenhum outro contexto institucional encontramos este alargado perímetro de representação.

Por outro lado, ao longo das suas três décadas de existência e na sequência das diferentes dinâmicas que os seus responsáveis lhe têm imprimido, o

CNE é, na atualidade, um espaço e um tempo de trabalho, reflexão, diálogo e construção de soluções, no qual se construiu uma cultura de respeito e construção, contínua e inclusiva, de compromissos que considera e valoriza todos os princípios, ideias e práticas nele representados. O CNE é, com esta moldura política e institucional, um elemento de extraordinária importância para o sistema educativo e uma das mais importantes instituições promotoras do diálogo político e social em Portugal. Para este desiderato, **muito tem contribuído o, exemplar, regular e público, trabalho da sua assessoria técnica e científica, na qual exercem funções profissionais exemplares que, com a qualidade irrepreensível do seu trabalho,** têm concorrido para a diminuição possível da carga política e emocional que a discussão em Educação sempre assume em Portugal.

O CNE é, pois, um exemplo concreto do que pode e deve ser o exercício da Democracia, no que respeita à Política Educativa. Um exercício que deve:

- a. partir do conhecimento, rigoroso e atual, da realidade;
- b. beneficiar de informação objetiva, atual e estruturada, de acordo com a decisão que deve qualificar;
- c. resultar de um, amplo, sério e consequente, processo de participação de todos os que entendem ter um contributo a dar;
- d. construir compromissos possíveis, no respeito pelos diferentes posicionamentos de cada ator;
- e. resultar em decisões mais próximas da realidade, mais qualificadas com informação relevante, mais participadas em todo o seu processo e mais assentes em compromissos que garantam tempo e estabilidade para que as medidas de política decorrentes destes processos decisoriais, em Educação, possam ser apropriadas, concretizadas e avaliadas.

Foi neste entendimento e com a prática que o mesmo determinou que, entre outubro de 2013 e abril de 2016, exerci as minhas funções no CNE, como membro do Plenário e Coordenador da 2.^a Comissão Especializada Permanente «Conhecimento Escolar, Organização Curricular e Organização das Aprendizagens».