

Avaliação e Reforma do Sistema Educativo Português

Pedro Silva Martins*

Na apresentação do orçamento de Estado, o Ministro das Finanças referiu que este encerra “o arranque efectivo de uma nova prioridade à educação” preconizando que, dado o esgotamento do actual modelo de crescimento da economia portuguesa, “É preciso, simultaneamente, qualificar as pessoas, investir no capital humano assegurando o crescimento do produto de forma endógena, pela qualidade e não pela quantidade do factor trabalho”.

Estando Portugal assim, aparentemente, perante um reacender da paixão pela educação, importará iniciar a avaliação dos resultados do anterior ciclo, de maneira a retirar ilações quanto à melhor maneira de proceder neste novo período. Esta necessidade será particularmente evidente dado o volume dos recursos envolvidos: bastará ter em conta que as despesas em educação correspondem a uma média de cerca de 4 milhões de contos gastos por dia, constituindo a segunda maior rubrica no orçamento do Estado (a primeira são as despesas com os juros da dívida pública), e que cresceram a uma taxa média anual de cerca de 4%, em termos reais, durante este período.

No entanto, a avaliação do sistema educativo português, em termos da relação custo-benefício envolvida, é um verdadeiro desafio, dada a ausência de estudos nacionais sobre o assunto. Esta falta estará, eventualmente, associada às críticas ao “economicismo” que tal abordagem implicaria. No entanto, é evidente que esta situação leva, simplesmente, a que se mantenham opacas situações em que prevalecem interesses específicos profundamente desligados da procura do bem comum. Por outro lado, a falta de informação dificulta, necessariamente, o elevar do patamar de exigência dos contribuintes em termos da qualidade dos serviços prestados no sector da educação pública.

Neste contexto, as escassas pistas para avaliação que poderão ser mencionadas emanam, na sua totalidade, de análises conduzidas por instituições internacionais, como a OCDE, Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional, que põem em contexto a situação portuguesa:

1) A publicação “Education at a Glance - 2000”, da OCDE refere que, em 1997, Portugal gastava 5,8% do PIB em educação, enquanto a média da OCDE estava em 4,8% e a da UE em 5,1%. Dentro da UE, só os países nórdicos (Dinamarca, Finlândia e Suécia) gastavam uma maior percentagem do seu produto no sector.

2) A mesma fonte refere que, em 1998, o salário horário dos professores portugueses do ensino básico no topo de carreira era de 76 dólares (em paridades de poder de compra), enquanto a média da OCDE e da UE ficava em 54 dólares. Os professores portugueses eram os segundos melhor pagos na lista de 23 países analisados no relatório.

3) Em 1994-95, os resultados dos alunos portugueses do 8.º ano nos testes internacionais às competências adquiridas em matemática e ciências (“Third International Mathematical and Science Study”) colocavam-nos, respectivamente, no último e antepenúltimo lugar entre os 23 países estudados.

4) Informação referente a 1998 analisada pela OCDE (“Literacy in the Information Age”, 2000), conclui que a população portuguesa apresenta níveis paupérrimos em literacia: só cerca de 28% da população mostra ter “níveis mínimos para responder aos desafios da sociedade moderna”, contra 62% na UE.

5) Um estudo do FMI (“The Efficiency of Education Expenditure in Portugal”, 1999), que analisa simultaneamente as percentagens do PIB gastas em educação e as performances dos alunos em testes de conhecimentos em vários países, anuncia que os resultados portugueses conseguiriam ser obtidos com somente 54% das despesas efectuadas, concluindo que a situação portuguesa “sugere níveis consideráveis de ineficiência”.

6) Uma análise comparativa da Comissão Europeia (“European Report on Quality of School Education”, 2000) mostra que, em vários indicadores, Portugal ocupa a cauda da tabela tanto em termos da UE actual dos 15 como aquela que existirá depois dos próximos alargamentos, com 27 ou mais membros.

Neste contexto - no mínimo preocupante - que pistas poderão ser oferecidas para uma efectiva reforma da educação em Portugal? Seguindo, em parte, as sugestões do próprio FMI, poderão ser mencionadas quatro grandes linhas de acção. Em primeiro lugar, *definir objectivos explícitos de performance para as escolas e implementar a sua avaliação*, tendo o cuidado de avaliar tanto os objectivos como os resultados ao público interessado (pais, alunos, professores, media). Isto permitiria dar os primeiros passos na luta contra a opacidade que mina o sistema, ao mesmo tempo que contribuiria para a responsabilização dos agentes educativos, algo claramente escasso no status quo vigente.

Uma segunda reforma, também no sentido de reforçar a responsabilização, corresponderia ao *desenho de um sistema de gestão e de incentivos apropriado*. Isto implicaria, por exemplo, fazer os salários dos professores depender em parte do seu mérito, acabando com a desmotivação inerente à impessoalidade do sistema actual, em que não há a mínima diferenciação entre um bom e um mau professor – embora todos saibamos que há bons e maus professores. (Refira-se que reformas neste sentido estão, actualmente, a ser implementadas no Reino Unido e têm conhecido uma boa receptividade por parte dos professores.)

Em terceiro lugar, urge *estabelecer rácios estudantes/professor mínimos, bem como tamanhos mínimos das escolas*. Isto porque, em consequência das alterações demográficas em Portugal, particularmente no interior do país, assiste-se à desertificação de muitas escolas. A continuidade do seu funcionamento, particularmente no seguimento das pressões dos *lobbies* municipais, torna-as particularmente dispendiosas.

Uma última reforma prende-se com as propinas no ensino superior público. Dados os altos níveis de rendibilidade média associados à frequência do ensino superior demonstrada em inúmeros estudos, parece profundamente iníquo que uma licenciatura, que custa em média mais de 1000 contos por ano aos contribuintes, custe somente cerca de 70 contos aos estudantes que a frequentam. Assim, é importante *aumentar o nível de*

recuperação dos custos nas universidades públicas, o que deveria ocorrer simultaneamente com um aumento das bolsas de estudo para estudantes carenciados.

Dito tudo isto, e voltando a evocar as perspectivas de um relançamento do investimento público na educação que constam do orçamento para 2001, parece-me claro que o sector confronta-se com graves problemas estruturais. Tratam-se de problemas que não poderão ser ultrapassados com a mera injeção de mais fundos, mas sim com profundas alterações no *modus operandi* dos vários agentes envolvidos no processo educativo. Alterações essas que implicarão pôr em prática, de uma maneira séria e sustentada, conceitos actualmente adormecidos como os de transparência, exigência e responsabilização. Na situação actual, a escassa evidência disponível sugere que mais recursos com as mesmas estruturas não resultam em melhores resultados mas sim em mais desperdício.

* - Doutorando em Economia (Universidade de Warwick, Reino Unido). Email: p.martins@warwick.ac.uk