

10 Comentários a 1 Diploma ^[1]

Fernando Pau-Preto
Lic. e Mestre em Planeamento
Direcção da Associação Portuguesa de Planeadores do Território

Como técnico de planeamento a participar na elaboração de uma carta educativa gostaria de passar para o papel um conjunto de comentários ao Decreto-Lei n.º 7/2003. Esta comunicação encontra-se estruturada em dois momentos distintos: o primeiro diz respeito a uma pequena síntese-resumo do que é a carta educativa à luz do diploma, seguida de um conjunto de comentários.

Decorrente da promulgação do Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro, assumiu particular relevância a concretização efectiva da transferência de atribuições e competências da administração central para as autarquias locais, no objecto dos conselhos municipais de educação e da carta educativa.

Sem nos prendermos em demasia com o conselho municipal de educação, vamos focalizar na figura de carta educativa, ex-carta escolar (art.º 19.º, Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro), que ao nível conceptual se encontra definida como o “instrumento de planeamento e ordenamento prospectivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e sócio-económico de cada município” (art.º 10.º, D.L. n.º 7/2003, de 15 de Janeiro).

Da análise ao diploma, propomo-nos efectuar uma pequena síntese das matérias de maior importância referentes à carta educativa. Nesse sentido, serão enumeradas as diferentes temáticas:

- A) Objectivos: A carta educativa visa assegurar a adequação da rede de estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário; visa também assegurar a racionalização e complementaridade das ofertas educativas. A carta educativa deve, ainda, promover o desenvolvimento do processo de agrupamentos de escolas, deve incluir uma análise prospectiva, fixando objectivos de ordenamento progressivo, a médio e a longo prazos e, finalmente, deve garantir a coerência da rede educativa com a política urbana do município.

- B) Objecto: a identificação dos edifícios e equipamentos educativos, das ofertas educativas da educação pré-escolar, dos ensinós básico e secundário da educação escolar, incluindo modalidades especiais de educação e de educação extra-escolar. Deverá ainda identificar os recursos humanos e incidir sobre os estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino da rede pública, privada, cooperativa e solidária.
- C) Conteúdo: deve conter a caracterização sumária da localização e organização espacial dos edifícios e equipamentos educativos, o diagnóstico estratégico, as projecções de desenvolvimento e a proposta de intervenção na rede educativa. Terá de ser instruída com relatório com as principais medidas a adoptar, com programa de execução e com plano de financiamento.
- D) Competências: a elaboração compete às câmaras municipais, sendo o apoio técnico necessário da competência do Ministério da Educação, que disponibilizaria informação necessária, bem como a prestação dos serviços adequados. Uma última nota para o facto de a carta educativa integrar o Plano Director Municipal, sendo o prazo para ratificação e aprovação do documento de 1 ano.

Finda esta síntese-resumo, parece-nos de todo conveniente tecer algumas considerações face ao período decorrido desde então:

1. Dado a escassez de recursos financeiros que o País atravessa, não restam dúvidas que teremos obrigatoriamente de melhorar o desempenho dos diferentes sectores da nossa sociedade, através de gestão mais eficaz dos recursos, sejam eles materiais ou colectivos.
2. O grande objectivo do diploma é o de reestruturar a rede escolar pública nacional, com especial atenção para o 1.º ciclo do ensino básico sendo essencialmente dirigido para as áreas do País em perda populacional. O modelo apresentado não se coaduna com a realidade das áreas densamente urbanas face ao grau de exigência e ao elevado número de estabelecimentos de ensino e educação existentes.
3. A médio/longo prazo irão ocorrer, inevitavelmente, mais transferências de competência e atribuições para os municípios,

antevendo-se com alguma facilidade uma das mais pacíficas, que diz respeito à gestão e manutenção da rede de equipamentos do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e eventualmente as escolas do ensino secundário. Nessa perspectiva, a elaboração das cartas com a conseqüente recolha de informação é uma excelente oportunidade para os municípios começarem a tomar pulso do que irão “herdar”, esperando que aproveitem a oportunidade para não se cometer o mesmo erro aquando da transferência da rede pré-escolar e do 1.º ciclo.

4. Quando diferentes entidades possuem competências partilhadas, torna--se de todo imprescindível que trabalhem em conjunto criando rotinas de procedimento e canais de comunicação de forma a concretizarem uma gestão eficaz e eficiente. Algum caminho terá que ser percorrido nesse sentido.
5. A identificação, localização e caracterização dos recursos físicos é matéria sobejamente consensual para a construção de qualquer política de gestão e manutenção de equipamentos colectivos públicos. É também uma realidade para a qual muitos dos municípios não se encontravam organizados de forma a dar uma resposta adequada às solicitações da gestão da rede escolar, da elaboração das cartas e das exigências da sociedade.
6. A elaboração da carta educativa “obriga” a que os municípios reflectam sobre a importância da educação e sobre a organização dos seus serviços. Caberá, também, aos técnicos envolvidos sensibilizarem os decisores políticos da importância destas matérias, contribuindo deste modo para a valorização do capital humano de cada município, a médio-longo prazo.
7. Desde o ano 2000 que o Ministério disponibilizou um “Manual para a elaboração da carta educativa”, à luz da Lei 159/99, acompanhado por uma base de dados, denominada TER, em formato Access. Quer o manual, quer a referida base de dados, que os municípios teriam que preencher, possuem um caderno de encargos com demasiadas exigências ao nível de recolha de informação, não estando os municípios preparados para tal realidade. Ainda assim, no que diz respeito à oferta pública, conseguiu-se, embora com dificuldades, agregar diversos dados.

8. No que concerne à oferta privada, cooperativa e solidária de educação e ensino, inclusive as modalidades especiais de educação e a acção social escolar (no ensino público), nos aglomerados urbanos de grande dimensão torna-se de extrema dificuldade a monitorização destes indicadores e conviria que os serviços centrais fornecessem essa informação, devidamente organizada e validada. Esta lacuna não pode, nem deve, ser apontada às autarquias, pois não têm capacidade para recolher esta informação^[2]. A criação de um simples sistema de utilizadores com respectiva *password* vocacionado para as autarquias seria o suficiente para se obter ganhos imensuráveis na elaboração das cartas educativas. Ressalva seja feita aos serviços do GIASE que ultimamente têm feito um enorme esforço em alterar o estado da situação.

9. No tocante às competências, o Ministério “mandou” e os municípios “têm” de elaborar. Actualmente o panorama encontra-se bastante diversificado no que toca ao estágio de desenvolvimento das cartas educativas, encontrando-se os municípios mais expeditos a aguardar parecer para aprovação/ratificação pela tutela, outros aguardam a definição de regras, muitos recorreram a entidades externas para a elaboração das suas cartas, outros agregaram-se e elaboraram uma carta intermunicipal, e outros houve que decidiram elaborar internamente a sua carta, recorrendo a peritos externos para temáticas específicas, como foi o caso do Porto. Facto é, que ainda não existe nenhuma carta educativa aprovada pelo Ministério da Educação.

10. O Ministério da Educação e a Associação Nacional de Municípios^[3] assinaram protocolo de colaboração em Dezembro de 2004, no qual foi disponibilizado um modelo de carta educativa que mais não foi do que um “*upgrade*” ao manual de 2000, já por nós mencionado, mantendo as inúmeras exigências. Neste protocolo foram definidos custos padrão, com um tecto máximo de 50.000 habitantes por município, sendo o valor máximo apresentado de 30.000 €. Convenhamos que o valor máximo passível de obter junto do Ministério para a elaboração das cartas educativas não reflecte a diversidade de realidades.

Para além dos comentários anteriores, achamos de todo conveniente um última recomendação, uma vez que consideramos ser de utilidade a

promoção de um entendimento generalizado quanto à definição de indicadores e aos conteúdos exactos a utilizar na elaboração das cartas educativas.

As regras apresentadas vão de encontro a uma realidade que não a urbana, daí considerarmos premente a necessidade da tutela promover encontros técnicos para os municípios eminentemente urbanos no sentido de se partilhar experiências e de se consertar e definir parâmetros base para a elaboração de cartas educativas metropolitanas, de cariz essencialmente estratégico, deixando as cartas educativas municipais a componente mais operacional, no que toca à gestão e manutenção da rede educativa. Mas para o sucesso de tal ideia, terão forçosamente as Direcções Regionais de Educação de assumir um papel de coordenação, de modo a se construírem os consensos desejados quanto às plataformas técnicas a adoptar pelas autarquias.

Reforçando a ideia anterior, não nos parece fazer sentido algum querer gerir uma rede de equipamentos escolares, que sofre influência de escolas vizinhas, mas pertencente a outros concelhos. Tal como não faz qualquer sentido construir novos equipamentos em determinado concelho, quando no concelho vizinho existem em abundância recursos físicos e humanos disponíveis.

Cada vez mais as cidades não se confinam aos seus limites geográficos, sendo a grande urbe cada vez mais é somente una. As estruturas de gestão dos equipamentos públicos, não só escolares como outros, sejam elas centrais ou locais raramente conseguem acompanhar estas rápidas dinâmicas urbanas, mas no sentido de todos, enquanto sociedade, melhor gerirmos o erário público, pensamos que também cabe às associações profissionais e aos técnicos envolvidos nestas matérias alertar em tempo útil aos decisores.

Notas:

[1] Texto redigido em Dezembro de 2005.

[2] O mais caricato é que os serviços centrais possuem esta informação, há anos que a recolhem, mas nem sempre a disponibilizam e, nos em algumas situações em que tal ocorre, a informação é datada e não há o garantia de rigor e a exactidão necessária.

[3] Posteriormente, em Outubro de 2005, novo acordo foi celebrado, tendo o Ministério da Educação, através do GIASE, se comprometido a proceder a ajustamentos e clarificações ao nível dos critérios de elaboração e aprovação das cartas.