



AVALIAÇÃO DA OCDE/CELE SOBRE O PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO PARQUE ESCOLAR DO ENSINO SECUNDÁRIO EM PORTUGAL

Síntese

O presente relatório reporta a uma avaliação realizada pelo *Centre for Effective Learning Environments* (CELE) da OCDE, a pedido do Governo português, sobre o Programa de Modernização do Parque Escolar do Ensino Secundário, um importante programa de requalificação das escolas secundárias em Portugal. Trata-se de um programa ambicioso, que implica a reconstrução, a ampliação, a adaptação e o reequipamento, até 2015, de 332 dos 477 estabelecimentos de ensino secundário de Portugal, com um investimento total de 2 450 milhões de euros para os primeiros 205 estabelecimentos. O Governo português criou uma empresa pública, a Parque Escolar, dotada de um elevado grau de autonomia, para supervisionar e gerir todos os aspectos do programa.

Foi solicitado à equipa de análise da OCDE que se concentrasse em cinco questões fundamentais:

- A eficácia com que o programa aborda a requalificação física dos edifícios escolares, a adequação das instalações às necessidades actuais e futuras e a existência de espaços suficientes para satisfazer essas necessidades, e ainda a forma como as partes interessadas são envolvidas no processo;
- A melhor forma de o programa atingir os objectivos estratégicos do País para o Ensino Secundário;
- Se o programa deve ser globalmente racionalizado e de que forma;
- A estrutura de administração do programa e a relação entre a empresa Parque Escolar, as autoridades nacionais de educação, as instituições escolares e outras partes interessadas; e
- Os mecanismos de financiamento, os níveis de financiamento disponíveis e a eficiência com que os recursos são utilizados.



A qualificação física e a adequação dos edifícios escolares

A Parque Escolar conduziu o programa com determinação e eficácia, utilizando critérios de referência e as melhores práticas a nível internacional. O Programa de Modernização do Parque Escolar do Ensino Secundário pretende requalificar a grande maioria das escolas secundárias em Portugal, e proceder à sua adequação a um plano curricular mais prático, científico e profissional, bem como à evolução das necessidades educativas. Trata-se de uma tarefa difícil, ainda mais dificultada pela rapidez da execução do programa, determinada por um conjunto de factores ligados à disponibilidade de financiamento, à conjuntura económica global e a outros factores exógenos às necessidades do ensino.

Cumprimento dos objectivos estratégicos de Portugal para o Ensino Secundário

O Programa de Modernização do Parque Escolar do Ensino Secundário está fortemente centrado na realização dos objectivos fundamentais do Governo para o Ensino Secundário, incluindo, nomeadamente:

- As previsões da rede em termos de procura utilizadas para determinar a dimensão do projecto de intervenção em cada escola incluída no programa, associadas ao desenvolvimento de manuais de projecto baseados em princípios de flexibilidade, de acordo com referências internacionais, e que procurem garantir que o parque escolar será suficiente para os próximos anos;
- As implicações do alargamento do limite da escolaridade obrigatória até aos 18 anos para a dimensão e o carácter dos estabelecimentos do Ensino Secundário em Portugal;
- A evolução curricular no sentido de uma utilização muito mais vasta das TIC e de métodos de ensino mais personalizados e laboratoriais;
- O restabelecimento da opção curricular de ensino profissional, em todos os estabelecimentos do Ensino Secundário.

Subsistem, todavia, algumas questões no que respeita à capacidade das escolas secundárias remodeladas de satisfazerem todas as necessidades de ensino e formação especializados dos jovens, que noutros países (por exemplo, na Austrália ou no Reino Unido) seriam satisfeitas em estabelecimentos especializados de maior dimensão e mais centrados na procura dos empregadores, ou para motivarem o conjunto de jovens que anteriormente teriam optado por sair da escola, mas que, futuramente, serão obrigados a permanecer mais alguns anos.



Para responder a estas questões, o Governo, juntamente com a Parque Escolar, deve acompanhar o impacto na procura e os resultados da nova oferta de ensino profissional para os jovens dos 15 aos 18 anos nas escolas secundárias; e, se houver indícios de lacunas ou falhas na resposta à procura, deve considerar as opções de desenvolvimento de uma oferta de ensino profissional mais especializado para servir uma determinada zona ou um agregado de escolas.

Governança e relações

A criação da Parque Escolar como uma empresa pública, especificamente incumbida do planeamento e execução do Programa de Modernização do Parque Escolar do Ensino Secundário, foi um factor muito importante, se não decisivo, para o êxito obtido até agora. O modelo desenvolvido inspirou-se na prática internacional, adquirida noutros países onde estão em curso programas de estímulo económico e de parcerias entre os sectores público e privado; mas também se inspirou nas próprias tradições de Portugal e na sua análise da articulação de boas práticas dos sectores público e privado mais susceptível de produzir bons resultados. O organismo resultante está bem organizado e é criteriosamente gerido por pessoas com os conhecimentos necessários nos domínios da arquitectura, da engenharia, das finanças e da gestão de projectos. Até à data, tem sido muito bem sucedido, podendo servir de modelo para aplicação a nível internacional.

O desenvolvimento do projecto de intervenção em cada escola e a sua execução permitiram o estabelecimento de boas relações e de um forte envolvimento com as próprias escolas e outras entidades mais directamente afectadas a nível local; porém, a nível nacional realizaram-se relativamente poucas consultas aos principais intervenientes. Este facto pode significar que se estão a perder oportunidades preciosas para o desenvolvimento de ideias e a integração do programa na formulação das políticas educativas, económica e social. O Governo deverá nomear um órgão consultivo nacional para aconselhar a Parque Escolar e lhe fornecer informações sobre os resultados alcançados.

Complementarmente, a Parque Escolar deverá introduzir várias melhorias nos seus procedimentos, nomeadamente: a realização de estudos, após a conclusão das obras, em cada escola abrangida pelo programa; uma investigação independente para averiguar como os espaços estão a ser usados numa amostra estruturada de escolas; a elaboração de um manual de *design* a disponibilizar na Internet; a formulação de orientações de gestão para as escolas e a realização de acções de formação de curta duração e *workshops*, incorporando nestas diversas iniciativas as melhores práticas identificadas pelos processos



supramencionados; e ainda a criação de um centro de documentação técnica especializado, mas de acesso fácil, relativo ao programa.

Financiamento

Auferindo de um apoio substancial da União Europeia (UE) e tirando partido de um clima político e económico favorável a um investimento público deste tipo, o Governo português está a investir 2 450 milhões de euros, entre 2007 e 2011, na modernização das primeiras 205 escolas, no âmbito de um programa de remodelação dos edifícios escolares que abrangerá 332 escolas secundárias do país até 2015. Com esta iniciativa, procura-se compensar uma geração de insuficientes financiamentos, que levou à degradação dos edifícios, à obsolescência dos equipamentos e à inadequação dos espaços de aprendizagem às necessidades próprias do século XXI. As indicações apontam para que as verbas alocadas são suficientes para o principal objectivo pretendido.

Subsistem questões relativamente à provisão de fundos para se proceder a uma modernização semelhante de pelo menos uma parte das 145 escolas secundárias não incluídas no programa e que, dentro de alguns anos, apresentarão previsivelmente as mesmas deficiências que algumas das que estão agora a ser remodeladas, bem como à melhoria das escolas do primeiro ciclo e de outros estabelecimentos que asseguram o ensino básico em Portugal.

A inclusão no programa de verbas destinadas à reparação e manutenção das 332 escolas é uma característica admirável, e talvez ímpar, do mesmo, constituindo um potencial modelo para aplicação a nível internacional. Não é certo, no entanto, que essas verbas (7% do programa) sejam suficientes para esse fim, caso se incluam a modernização e o reequipamento das escolas, entre o momento presente e o ano de 2037, em função das exigências colocadas pelas mudanças curriculares, pedagógicas e de estilos de aprendizagem.

Mecanismos de financiamento

A nível sistémico, o financiamento do programa proveio de várias subvenções (Fundos Estruturais da UE e Orçamento de Estado português) e empréstimos (empréstimos a longo prazo do Banco Europeu de Investimento, Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa e bancos comerciais). A sua negociação exigiu empenhamento político, perícia profissional e capacidade de inovação, bem como uma candidatura oportuna. O Programa de Modernização do Parque Escolar do Ensino Secundário beneficiou do facto de lhe ter sido dada prioridade política num momento em que a situação de Portugal na UE e a recessão mundial proporcionaram ao



Governo português um duplo incentivo para promover um programa de intervenção com toda a celeridade. Os intervenientes estão de parabéns por terem conseguido assegurar uma tão grande injeção de fundos no sistema escolar do Ensino Secundário.

O desenvolvimento do regime para assegurar a continuação da manutenção das escolas após a sua remodelação revelou capacidade de inovação. Subsistem, todavia, algumas questões quanto à solidez destas disposições a longo prazo. As disposições contratuais de manutenção e os níveis de financiamento previstos no seu âmbito para continuar as reparações e melhorias devem ser atentamente acompanhados, nos próximos anos, e adaptados caso seja conveniente harmonizar as responsabilidades com os novos modelos de prestação de serviços.

Execução do Programa

A Parque Escolar é responsável por todo o processo relativo ao Programa de Modernização do Parque Escolar do Ensino Secundário. Até agora, tudo indica que o programa está em vias de atingir a taxa de execução prevista, o que constituirá, só por si, uma proeza impressionante. Quando houve atrasos em determinados projectos, não foram superiores a algumas semanas. Embora se tenham manifestado algumas preocupações a respeito do processo de consulta, do projecto e da flexibilidade das intervenções os procedimentos adoptados parecem ser adequados ao seu propósito. Reflectem, ou superam até, as melhores práticas internacionais e são susceptíveis de assegurar uma realização eficiente do programa.

Todavia, a sua execução é de tal modo rápida que há pouca margem para aprender e aplicar os conhecimentos adquiridos, tanto no que respeita às questões educativas e de projecto, como às de financiamento e orçamento. Muito depende, portanto, do estabelecimento de um correcto processo de afectação e controlo desde o início. O processo é claramente eficiente, mas a nosso ver ainda é demasiado cedo para estarmos inteiramente confiantes quanto à boa relação custo-benefício do programa:

- A qualidade dos acabamentos dos edifícios observados é digna de louvor, mas o *design* poderá, em alguns casos, não ser tão flexível e encorajador das práticas mais inovadoras do século XXI, como seria de esperar dos ambientes de aprendizagem da actualidade e de um futuro próximo.
- As escolas modernizadas devem incluir obrigatoriamente espaços adequados para o programa de ensino e formação profissionais (EFP) previstos caso a caso, a nível local, mas é possível que, dentro de alguns anos, os espaços especializados nem sempre se



adequem ao fim a que se destinam, devido à flutuação da procura das diversas especialidades.

- As normas aplicadas, prevêem espaços generosos e permitem flexibilidade de execução, mas dada a limitação de recursos é possível que isso prejudique outros objectivos: as escolas desnecessariamente grandes irão impor custos adicionais de energia, limpeza e manutenção, a longo prazo. Talvez seja possível utilizar melhor o espaço e os recursos financeiros associados.
- A nível do sistema, a utilização dos recursos disponíveis nas escolas que obtiveram dotações prioritárias pode dificultar o acesso das restantes escolas secundárias a financiamentos para a sua modernização, bem como o financiamento das escolas para os alunos mais novos e das formas alternativas de ensino e formação profissionais, que poderão vir a ser necessárias para uma parte dos jovens adultos.

Os vários processos acima preconizados devem ser utilizados para melhorar os efeitos decorrentes da concentração de um programa de investimento de tão grande dimensão num espaço de tempo tão curto, devendo ponderar-se a criação de uma reserva para prover à execução das alterações desejadas, deste modo identificadas.

Opções para racionalizar o Programa de Modernização do Parque Escolar do Ensino Secundário

Beneficiando da sua autonomia e do seu mandato muito centrado num único objectivo, o Parque Escolar produziu um grande impacto e obteve bons resultados num curto período. Contudo, as próprias vantagens dessa autonomia também constituem uma potencial debilidade. Colocam-se questões relativamente às ligações a outras políticas e programas e ao envolvimento com outros organismos e intervenientes, tendo nós recomendado medidas para solucionar essas questões. No entanto, o programa tem uma dimensão e uma importância que justificam e sustentam a criação de uma infra-estrutura autónoma para o gerir, enquanto o período de construção estiver em curso. Posteriormente, será necessário ponderar a melhor forma de gerir a transição para a fase seguinte.