

3. Notas para uma Monitoragem

É generalizadamente reconhecida a premência de monitoragem como aumento de informação e garantia da sua sistemática actualização; como referência de passagem da informação à acção estruturalmente racionalizada, conjunturalmente oportuna e planeadamente flexível. É enquanto trabalho participado de múltiplas instituições na prossecução de objectivos comuns ou articuláveis. Também o é, finalmente, enquanto disponibilização da informação, que passa a ser “poder” assumido por todos e não apenas por alguns, e controlo democrático dos processos.

Precisar o significado do termo «monitoragem», alertar para a sua importância, decompô-la nos seus elementos constitutivos, apresentar algumas pistas do trabalho a desenvolver e sugerir algumas opções de gestão dessa monitoragem são os objectivos desta parte do trabalho.

É uma proposta de processo conducente à monitoragem, não é uma proposta de monitoragem.

3.1. Realidade, Estudos e Acção

Os modelos deterministas foram-se estilizando no contexto da imprevisibilidade e da probabilidade ou englobando no seu interior a incerteza, o indeterminado, a mudança gerada por variações infinitesimais. As diferenças passam a estar no centro das preocupações, a interligação entre as diversas componentes da realidade surgem associados num sistema, frequentemente considerado complexo pelas contradições que contem, pelas interacções entre os seus elementos e entre estes e a realidade exterior. O “sistema educativo” surge como a síntese de uma grande parte destas preocupações, a “escola” é entendida enquanto “sistema escolar”, o qual “constitui um *interface* privilegiado entre grupos, culturas e instituições cujas trajectórias conhecem desenvolvimentos diferenciados e frequentemente contraditórios” (ME-GEP, 1992, 13)¹.

Este quadro revaloriza a importância dos actores, participantes de organizações e cidadãos do mundo. Os princípios orientadores da mudança, os objectivos a atingir constituem referências imprescindíveis de actuação mas os métodos utilizados para os alcançar, os processos desencadeados, associados a motivações dos intervenientes, não são menos importantes. A velha dicotomia entre os fins ou os meios justificarem o outro polo dá lugar à síntese da gestão, à emergência da reengenharia. Parafraseando alguns

autores que sobre estas temáticas têm construído uma metodologia a maneira de conduzir a mudança em educação é tão importante como o conteúdo da mudança.

Num contexto de desfasamento entre as declarações de intenção e as práticas, de burocratização e tensão institucional consideramos que a atenção sobre o caminho da mudança deve ser igual, senão maior, que sobre os conteúdos: enquanto não será difícil chegar a consensos ou unanimidades sobre estes, muito mais difícil será na execução a concordância quanto aos caminhos.

Na Associação de Municípios do Vale do Sousa existe uma determinada realidade social de que o conjunto de relações constitutivas do seu sistema educativo são uma parte não autonomizável plenamente. Assume um conjunto de especificidades em relação ao de outras regiões, sem negar a existência de elementos comuns, exactamente pelo facto de ser parte integrante dum espaço sócio-cultural próprio.

Os estudos, cujos resultados são expressos ao longo deste trabalho, apontam para a existência de um conjunto de situações-problema cuja resolução é importante. Na lógica do que temos vindo a afirmar, e aqui reforçamos, a dimensão gestonária da Carta Educativa é fundamental.

O centro dos esforços devem orientar-se para a criação de condições que permitam uma gestão participada da mudança, com uma forte componente regional, parte dum todo nacional, comunitário e mundial.

A informação, o conhecimento da informação, as ligações operacionais entre a informação existente e os objectivos definidos, a acção, a avaliação desta e o controlo democrático de todo este processo são aspectos fundamentais da prossecução da Carta Educativa.

3.2. Monitoragem, a palavra do encantamento

Monitoragem é o termo geralmente utilizado para, de uma forma difusa, referir este caminho da informação ao controlo democrático, embora os significados que lhe sejam atribuídos sejam diversos. “O som das palavras move mais os homens do que o seu conteúdo” (SILVA, 1993, 41)², tanto mais quanto estão ausentes dos dicionários e manipulados politicamente.

Monitoragem é a palavra do encantamento, e não deixou de estar presente desde a primeira hora de elaboração da Carta Educativa.

Quando se afirma

“O conceito de monitoragem é frequentemente tomado como sinónimo de «avaliação». Refira-se, porém, a sua identificação com determinadas metodologias de observação e análise da acção educativa, que pressupõem a observação e

recolha de informação sobre determinadas situações, a reflexão e análise de estratégias de correcção à luz da informação obtida, e os dispositivos de intervenção, incluindo a necessária formação.” (ME-GEP, 1992, 23)

ou se considera a possibilidade de entendê-la em três sentidos

1. “monitorização para a conformidade” com o objectivo central de “verificar o cumprimento de normativos”
2. “monitorização diagnóstica” cujo objectivo é “identificar necessidades educativas, controlar o progresso dos alunos e melhorar os resultados”
3. “monitorização do desempenho” podendo esta ser entendida numa “perspectiva economicista” (“avaliar a rentabilidade das escolas”) ou numa perspectiva sociológica (“compreender e interpretar o desempenho das escolas à luz da diversidade de contextos de aprendizagem”) (ME-GEP, 1992, 29/30)

é fácil concluirmos por uma grande maleabilidade do termo e pela necessidade de aqui precisarmos o seu significado.

3.3. Elementos constitutivos

No sentido de fixar o que pretendemos designar por monitorização do sistema educativo na Associação de Municípios do Vale do Sousa precisemos os seus elementos constitutivos, os quais serão de seguida objecto de pormenorizações.

1. Recolha, organização e disponibilização da informação [F1]

A informação ou é um subproduto do funcionamento das instituições ou é o produto de um acto deliberado de recolha e tratamento de dados. São produzidos pelas escolas, pelas autarquias, pelos organismos dos ministérios, pelos aparelhos estatísticos nacional e comunitário. Definida a informação relevante, qualitativa e quantitativa, compatibilizada a partir da diversidade de instituições e preocupações, disposta de uma forma que viabilize a inteligibilidade da sua leitura, utilizando suportes que possibilitem uma convertibilidade e comunicação entre si, há que colocá-la de uma forma acessível para todos os intervenientes do processo e dessa forma mantê-la.

Após o estabelecimento do quadro conceptual por que se deve reger esta fase e da montagem dos mecanismos técnicos que a viabilize e operacionalize é essencialmente necessária uma instituição de aconselhamento e supervisão e uma actualização periódica.

A participação consciente e empenhada de todos os intervenientes neste processo de produção descentralizada da informação e disponibilização centralizada (centralizada para o utilizador da

informação), uma organização operacional e reconhecida são as garantias de sucesso.

2. Modelos de transformação da informação em instrumentos de acção [F2]

A informação criada, organizada e disponibilizada deve permitir, antes de mais, um conhecimento da situação, uma visão do global e do parcial, a capacidade de cada um dos intervenientes ter uma leitura do tecido socio-educativo em apreciação, para se poder racional e informadamente interpretar a realidade e construir os seus próprios juízos de valor.

Mas a informação é aqui também um instrumento para a acção, um suporte à tomada de decisões. Do universo da informação há que seleccionar um conjunto de indicadores e definir uma metodologia do seu tratamento tendo em vista a acção.

As relações entre objectivos e indicadores, entre hipóteses, regras e conceitos deverá dar lugar a alertas, a possibilidades de evolução e a cenários da sua prossecução.

O automatismo dos processos de passagem da informação às hipóteses de acção é a vertente essencial desta fase.

3. Avaliação dos resultados [F3]

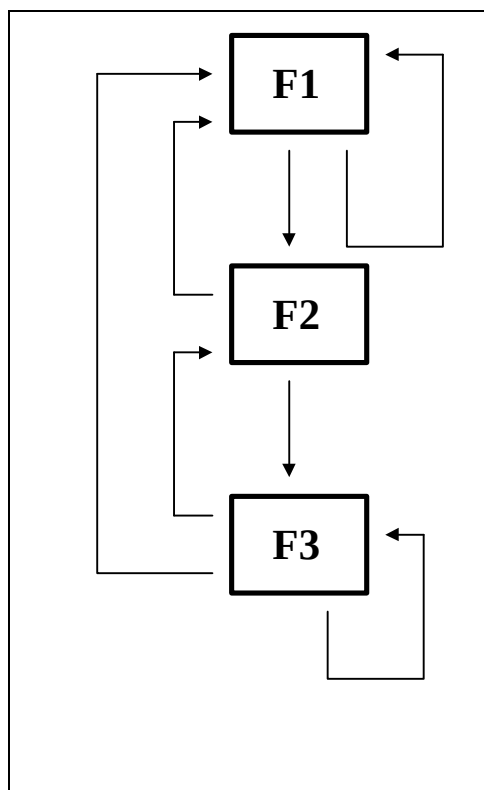
A avaliação dos resultados processa-se a dois níveis: o da concepção da acção, resultado que se obtém na fase anteriormente referida, e o dos resultados da acção.

Num e noutro caso deve começar por ser uma autoavaliação por parte dos actores institucionais do processo para depois esta ser validada através de uma apreciação externa.

A detecção de problemas e a definição das formas de os resolver são os elementos essenciais da eficácia desta fase.

As relações entre estas três fases podem ser esquematizadas do seguinte modo:

Figura 25



De execução quase imediata.

Exequível e rentável no espaço da Associação de Municípios do Vale do Sousa.

Modelo eventualmente expansível por outras experiências.

De conceptualização mais difícil.

Aconselha uma modelização nacional e comunitária aplicável regionalmente.

A Associação de Municípios do Vale do Sousa como espaço de experimentação.

O sistema de informação do sistema educativo na Associação de Municípios do Vale do Sousa é um processo sistematicamente inacabado. A informação nunca está toda disponibilizada e muito provavelmente há sempre melhores formas de a organizar e a apresentar. É na conciliação entre a ampliação da informação e a sua selecção e sistematização que está a virtude de um sistema de informação inteligível, assimilável, instrumento de compreensão e transformação. F1 autoalimenta-se. É importante que se amplie gradativa e modelarmente, que uma visão globalizante se combine com o possível em cada momento.

F1 é o suporte em dados para a operacionalização dos modelos e a obtenção de resultados, para F2.

A complexidade do sistema educativo enquanto processo social muito provavelmente aconselhará a conjugação de diferentes modelos, a combinação do quantitativo e do qualitativo, tendo cada uma destas vertentes a suas qualidades próprias. De qualquer forma, estejamos a falar de modelos interpretativos da realidade ou de modelos operativos, de modelos quantitativos ou qualitativos a informação trabalhada tem uma grande importância, é imprescindível.

Muito provavelmente os modelos concebidos, a necessidade destes se adequarem aos objectivos politicamente estabelecidos, exigirão a reformulação da informação, pelo que F2 poderá ter efeitos retroactivos sobre F1.

Das opções de acção surgirá a apreciação sobre elas e os actos transformadores. Sobre umas e outras há o processo de avaliação. A análise crítica dos resultados e a obtenção de ensinamentos para o futuro poderá resultar a reformulação da informação a manusear, os modelos e o próprio processo de avaliação.

De tudo o que aqui foi dito resultam duas conclusões:

- a. A monitoragem tem de ser concebida cuidadosamente, mas é um processo único.
- b. O funcionamento da monitoragem exige organização.

3.4. Carta Educativa e monitoragem

3.4.1. Conteúdo da Monitoragem

Do afirmado é imediata a conclusão de que o monitoragem é um processo indispensável a uma gestão dos sistema educativo na Associação de Municípios do Vale do Sousa, um instrumento fiável e, muito possivelmente, eficaz de permanentemente se conhecer a realidade educativo-social da região e proceder às suas modificações.

Poder-se-á dizer que após a sua montagem a Carta Educativa está permanente a ser elaborada e a servir de guia de acção, sem que para tal seja necessário um processo similar ao que agora decorreu.

A constituição de bases de dados com a informação constante da presente Carta Educativa, a sua disponibilização e actualização é uma possível acção imediata. Igualmente o é a recolha da informação sobre áreas de carência de informação como, por exemplo, a dos espaços educativos³.

No entanto a sua elaboração tem uma função complementar: fazer com que todos os actores do processo educativo se sintam a participar. A informação descentralizada e articulada entre diversos níveis, a possibilidade de cada um conhecer a parte e o todo, dá um sentimento real de participação, faz com que cada escola se sinta como parte de um todo e que cada organismo do Estado seja incentivado para a consideração das restantes estruturas envolventes.

Esta participação, e o reconhecimento dessa participação por cada um, será tanto maior quanto a organização da monitorização tenha isso em conta.

3.4.2. Gestão

A monitorização da Carta Educativa da Associação de Municípios do Vale do Sousa deve ser da responsabilidade de uma estrutura com uma visão

integrada da realidade regional, em condições favoráveis para promover o diálogo entre todos os actores do processo. Por outras palavras, a montagem e gestão da monitoragem deve ser da responsabilidade da Associação de Municípios do Vale do Sousa.

As dificuldades em ter um quadro do pessoal próprio e os problemas de financiamento podem parecer desaconselhar que seja esta estrutura a centralizar o processo, mas mais não são do que dificuldades a vencer. Nenhum organismo dos Ministérios possui uma visão integrada tão completa da realidade social, cultural e educativa da região. Nenhuma estrutura terá igual capacidade de diálogo com todos os intervenientes. Ninguém está em melhores condições para considerar a Carta Educativa como uma peça articulada de um projecto mais vasto de afirmação e dignificação da região.

Gerir o processo exige essencialmente visão de conjunto, vontade política de promoção do desenvolvimento económico e social, capacidade de diálogo, competência técnica e recursos financeiros. Os dois últimos elementos modificam-se no curto prazo mas os outros só no longo prazo, e não é certo que aconteça.

A informação deve ser fornecida, e muita dela já está fornecida e disponibilizada, pelas

- Escolas
- Juntas de Freguesia
- Câmaras Municipais
- Empresas
- Associações Culturais e Recreativas
- Igreja
- Diversos organismos dos Ministérios
 - da Educação
 - da Ciência e Tecnologia
 - do Trabalho e da Solidariedade
- União Europeia.

No que se refere especificamente à Carta Educativa o “núcleo duro” da informação deve ser fornecida pelo Ministério da Educação, pelas escolas, pelas Câmaras Municipais e, eventualmente, pelos Institutos de Emprego e Formação Profissional.

A construção dos modelos exige normas reguladoras, técnicas matemáticas, estatísticas e econométricas, cartografia, procedimentos informáticos e, eventualmente, inquéritos de opinião. Perante as necessidades concretas que oportunamente se analisem assim a explicitação dos parceiros adicionais a serem envolvidos no processo.

3.4.3. Disponibilização da informação

A carência de informação é enorme e a desarticulação entre a que existe também é preocupante. Vivemos numa “sociedade de informação” em que o acesso deveria estar resolvido, mas não é isso que acontece hoje em Portugal, onde ter informação ainda é ter, ou manipular, poder.

Neste contexto podemos encarar com optimismo a monitorização.

- Será crível que rapidamente se obtenha e organize um manancial de informação quantitativa e qualitativamente superior à actualmente existente.
- O aumento da informação poderá ser acompanhado de alguma desburocratização do actual processo de recolha e tratamento da informação.
- A disponibilização pública da informação existente reforçará a competência das autarquias e da Associação de Municípios do Vale do Sousa, aumentará a transparência dos processos, e a compreensão generalizada das situações.
- A formação que deverá acompanhar o processo (das direcções das escolas, dos professores envolvidos no processo, dos técnicos que participam) aumentará as competências.
- Existirá, eventualmente, uma transferência de “poder” de quem possui a informação e a estuda para quem executa.

No entanto, apesar deste optimismo temos de se ter a consciência que a prossecução completa da monitorização é um processo relativamente longo.

3.5. Aspectos Técnicos

Os equipamentos utilizados pela monitoragem não exigem características especiais.

A informatização descentralizada, a compatibilidade de bases de dados e sistemas operativos faz-se pela utilização da Internet.

~ ~ ~ N O T A S ~ ~ ~

¹ Ministério da Educação - Gabinete de Estudos e Planeamento, *Monitorização das Escolas. Observar o Desempenho, Conduzir a Mudança*, 1992, GEP, pp. 76

² Agostinho da SILVA, *Sete Cartas a um Jovem Filósofo*. Outros Documentos para o Estudo de José Kertchy Navarro, 1993, pp. 119

³ Um formulário, cuidadosamente estudado, disponível em ficheiro html, programação simples em Perl e JavaScript permitindo a articulação daquele com uma base de dados consultável de acordo com vários critérios, é algo operacionável sem grandes dificuldades.