

A EDUCAÇÃO NA LEI BÁSICA DA RAEM: ANÁLISE E COMENTÁRIO

Cheong Chi Meng *

INTRODUÇÃO

Baseando-se no que é actualmente o ensino e a educação e o que foi publicado até agora—a Declaração Conjunta Sino--Portuguesa Sobre a Questão de Macau, publicada em 1987 e o texto para Recolha de Opiniões do Projecto da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, publicado em Março de 1992—tenta o autor comparar e analisar o que são e o que serão as ciências pedagógicas, os sistemas educativos, a avaliação de conhecimentos e a profissionalização da educação.

O ESPÍRITO DA DECLARAÇÃO CONJUNTA

Ponto 2. da Declaração Conjunta Sino-Portuguesa: «O Governo da República Popular da China declara que, em conformidade com o princípio «Um País, Dois Sistemas», a República Popular da China aplicará, em relação a Macau, as seguintes políticas fundamentais:

...

(2). A Região Administrativa Especial de Macau ficará directamente subordinada ao Governo Popular Central da República Popular da China e *gozará* de um alto grau de autonomia, excepto nas relações externas e na defesa, que são da competência do Governo Popular Central. À Região Administrativa Especial de Macau serão atribuídos poderes executivo, legislativo e judicial independente, incluindo o de julgamento em última instância.

...

(12). As políticas fundamentais acima mencionadas e os respectivos

* Chefe da Divisão de Estudos e Apoio à Reforma Educativa da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude do Governo de Macau.

esclarecimentos no Anexo I à presente Declaração Conjunta serão estipulados numa Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China pela Assembleia Popular Nacional da República Popular da China e permanecerão inalterados durante cinquenta anos.

Como se vê do texto, apenas a defesa e as relações externas serão da competência do Governo Central, o que constitui o aspecto fundamental da lei; os restantes assuntos da RAEM serão tratados localmente, à luz da «Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau».

Os esclarecimentos sobre o problema da educação, registados na Declaração Conjunta Sino-Portuguesa, referem-se a alguns assuntos relativamente importantes, mas isso não significa no entanto que a futura RAEM (incluindo o governo, organizações particulares, escolas e estudantes da RAEM) não possa dedicar-se a actividades ou ocupar-se de áreas que não são referidas especificamente na Declaração Conjunta. No entanto, a Lei Básica também não deve limitar ou condicionar o estipulado na Declaração Conjunta. Por exemplo, a Declaração Conjunta estipula que todos os estabelecimentos de ensino poderão continuar a funcionar, mantendo a sua autonomia. Mas no texto do Projecto da Lei Básica fica estipulado que os estabelecimentos de ensino previamente existentes em Macau podem continuar a funcionar. As escolas de diversos tipos na RAEM têm autonomia na sua administração e gozam nos termos da lei, da liberdade académica e de ensino. A norma «mantendo a sua autonomia» do primeiro documento foi modificada para «têm autonomia na sua administração», e a «autonomia» foi condicionada, aquando da alteração do texto para «nos termos da lei, de liberdade de ensino e académica». Na verdade, não só «todos os estabelecimentos de ensino», como também o «governo da RAEM» devem agir «nos termos da lei».

A DISTRIBUIÇÃO DOS PODERES NA LEI BÁSICA — GOVERNO, ORGANIZAÇÕES PARTICULARES E ESTABELECEMENTOS DE ENSINO NA RAEM

No texto do Projecto da Lei Básica está estipulado que as competências sobre a definição das políticas de educação, incluindo as relativas ao sistema de educação, e à sua administração, línguas de ensino, à distribuição de verbas, ao sistema de exames, ao reconhecimento de habilitações literárias e graduação académica, impulsionando o desenvolvimento da educação, bem como as competências de promover gradualmente, nos termos da lei, o ensino obrigatório, pertencerão ao governo da futura RAEM.

Aqui os poderes que deveriam pertencer, conforme o texto da Declaração Conjunta, à futura RAEM, foram atribuídos ao governo da RAEM assim como alguns novos poderes que não

foram ditos na Declaração Conjunta. Nestas circunstâncias, aqueles poderes que deveriam pertencer a «todos os estabelecimentos de ensino» passam a pertencer ao governo da RAEM «conforme a lei». Por exemplo, no que diz respeito à adopção das línguas de ensino, não se estipula claramente na Declaração Conjunta que esta decisão é da competência do governo da RAEM. No entanto, hoje, em Macau, as escolas podem adoptar livremente as línguas de ensino que entenderem. É esta também, aliás, a opinião do sector da educação, que consideram igualmente que o poder de escolha das línguas de ensino deve estar inserido no pacote da autonomia das instituições de ensino. Mas o Projecto da Lei Básica passou este poder, na escala das competências, para o governo da futura RAEM¹.

O DESENVOLVIMENTO DAS CIÊNCIAS PEDAGÓGICAS DESAFIA OS SISTEMAS EDUCATIVOS E SISTEMAS DE AVALIAÇÃO TRADICIONAIS

É, creio, do consenso geral, pensar-se que o governo é responsável por determinar a estrutura do sistema de ensino, definindo, por exemplo, a duração dos estágios educacionais — a escola primária com seis anos, a escola secundária com cinco ou seis anos, etc.

No entanto, o programa «Targets and Target-Related Assessment» (TTRA) vai sem dúvida reformar a estrutura do sistema educacional: a escolaridade não será classificada com base na idade dos estudantes, mas nas diversas disciplinas a serem leccionadas, segundo os graus de conhecimentos que os estudantes tiverem atingido. Os estudantes poderão ser agrupados (Split Class) de acordo com as suas diferentes capacidades e exigências das diversas disciplinas, o que levará ao desaparecimento das classes tradicionais e anos de estudo. Poderão ainda adoptar-se métodos que conduzirão os estudantes através de um processo de aprendizagem dito de «mestria» ou «domínio» (Mastery Learning), dando aos estudantes avançados exercícios de enriquecimento (Enrichment Exercise) e aos estudantes atrasados exercícios correctivos ou suplementares (Corrective Exercise).

O modo e significado do tradicional sistema de exames públicos também sofrerão inevitáveis alterações. O «critério de referência» (Criterion-Referenced), que pode resumir-se ao princípio de que quem atinge os objectivos dos «curricula» escolares será considerado qualificado, substituirá a «norma de referência» (Norm-Referenced), que reconhece como aprovado e melhor qualificado quem obtiver as melhores notas nos exames finais.

¹Vide jornal «Ou Mun Iat Pou», de 29 de Maio de 1991.

A «instrução individualizada» («Individualized Instruction»), através da adopção dos acima referidos métodos científicos e personificantes, tem justamente por objectivo reformar a educação tradicional, que parece obedecer a princípios de produção industrial em série, atendendo apenas à preparação duma minoria de estudantes com capacidade para se distinguirem, sem no entanto eliminar os estudantes atrasados, o que acaba por lançar nas fileiras dos inaptos um cada vez mais elevado número de indivíduos. A instrução individualizada, pelo contrário, visa, no essencial, pôr em prática o princípio de ensinar de acordo com as capacidades de aprendizagem de cada um.

Como em Macau ainda não se pratica a educação obrigatória, se todos os estudantes forem fechados nas escolas, isto vai provocar sem dúvida uma série de problemas graves, como seja o mau comportamento dos estudantes. No entanto, com a democratização progressiva do ensino, será de considerar a adopção para Macau das experiências de países avançados neste domínio e os respectivos métodos de ensino.

Estas medidas e métodos, embora aparentemente possam parecer que se encontram para além do que é viável em Macau, são praticadas no estrangeiro há mais de dez anos. E, para não ir mais longe, refira-se a vizinha Hong Kong, onde as autoridades locais consignaram, em 1992, uma verba para a aplicação no território destas medidas e métodos².

Macau deve apressar o passo nesta área e adoptar uma atitude flexível para com a exigência do sistema educacional. A Lei Básica devia pois definir de forma maleável o sistema de educação e o sistema de exames; só deste modo o desenvolvimento da educação não será espartilhado. Se o sistema educacional for entendido apenas como de «unificação dos períodos de estudo» criar-se-á uma situação que não só trai as ciências da educação, mas trai igualmente a realidade local, razão pela qual os meios pedagógicos e educacionais em Macau também não estão de acordo com semelhante posição³.

A PROFISSIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO DESAFIA OS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS TRADICIONAIS DO SECTOR

A tendência actual do desenvolvimento da educação está a substituir o modelo governo/escola/professor/estudante, caracteri-

² Ver Education Commission, Report n.º 4, 1990, Hong Kong.

³ Ver jornal «Ou Mun lat Pou», 29.5.1991.

zado pela subordinação dos níveis inferiores aos superiores, por um novo modelo, exactamente inverso, de estudante/professor/escola/governo, que parece alargar-se em círculos concêntricos, em que o relacionamento não é tanto de subordinação mas sim de apoio, com cada círculo exterior auxiliando o círculo interior. Esta tendência de desenvolvimento reflecte um tipo de educação mais liberal em virtude do Governo Central da República Popular da China permitir que a futura RAEM tenha uma grande autonomia no campo da educação e do ensino, autonomia esta que se deseja extensiva a outros sectores sociais da região.

A noção da escola por base (School-Based) realça que a escola é o centro da educação. Só quando o fulcro da educação for colocado na escola e as diversas escolas desenvolverem o seu próprio projecto educativo (School-Based Curriculum Development) e deixarem as escolas serem administrativamente autónomas (School-Based Management) segundo a sua situação, necessidades específicas (da escola e dos alunos) e o desenvolvimento das disciplinas da escola realizando uma educação efectiva (Effective Education). Entretanto, a administração da escola baseado na escola (School-Based Staff Management) e no desenvolvimento do projecto educativo precisa do profissionalismo dos professores e da sua formação contínua (In-Service Education for Teachers), bem como da auto-avaliação por parte da escola (In-School Evaluation). O acima referido mostra claramente que a educação e a escola tendem a desenvolver-se em direcção à autonomia, sendo a responsabilidade do governo distribuir, justamente, os fundos e recursos sociais, contribuindo assim para o melhoramento da educação e das escolas.

Assim, no ponto de vista profissional, as línguas de ensino podem ser determinadas pela própria escola assim como o reconhecimento das aptidões académicas e os graus de título académico podem também ser definidos pela escola ou universidade. Como Macau é uma região livre e aberta, é natural que as escolas locais definam, de acordo com o objectivo do ensino e a futura missão dos estudantes, os seus próprios sistemas de educação, nomeadamente sobre o profissionalismo do seu pessoal docente.

Quanto aos estudantes locais que tiverem estudado no estrangeiro ou aos emigrantes, haverá métodos próprios de reconhecimento e avaliação, tal como hoje se pratica. Quanto aos organismos públicos, estes não deverão atender apenas no curriculum ou diploma do estudante; os serviços públicos ao recrutar pessoal devem adoptar um sistema de exame público e o conteúdo do exame deve incluir as leis que precisam de ser conhecidas para o desempenho das funções no lugar a que se concorre, bem como os conhecimentos, aptidão e experiência necessária para o referido lugar.

Para terminar:

1. SUPRIMIR OS TERMOS «EM CONFORMIDADE COM A LEI» NA DISPOSIÇÃO SOBRE A LIBERDADE DE EDUCAÇÃO

Já que o Projecto da Lei Básica suprimiu estes termos na cláusula — A Região Administrativa Especial de Macau promove, nos termos da lei, o ensino obrigatório, em conformidade com a lei — do Texto da Recolha de Opiniões do Projecto da Lei Básica, parece-nos indispensável suprimi-los no texto do artigo 122.º do Projecto da Lei Básica. A razão reside no facto de a liberdade de ensino, o estudo e a liberdade académica não influenciarem a liberdade de terceiros; se fosse necessário destacar os termos «conforme a lei», seria imperativo acrescentar estes termos a todas as cláusulas da Lei Básica sobre direitos, liberdades e obrigações do governo, organizações particulares e habitantes da futura RAEM, o que parece desnecessário. O Projecto da Lei Básica também não é excepção.

É sabido de todos que a lei tem diversos níveis: há leis básicas e há leis concretas que se aplicam aos diversos sectores, tais como o Código Civil e o Código Penal. Estes códigos básicos também se aplicam ao sector da educação e por isso os termos «em conformidade com a lei» devem ser suprimidos, de modo a evidenciar a liberdade do ensino e a liberdade académica, rejeitando o uso de termos que eventualmente condicionem o exercício do ensino e os assuntos académicos.

2. SUBSTITUIR A «EDUCAÇÃO OBRIGATÓRIA» POR «EDUCAÇÃO GENERALIZADA E GRATUITA»

«Educação obrigatória» significa que os habitantes da RAEM, quando atingirem determinado nível etário, terão o direito e a obrigação de ir à escola receber educação. Por outras palavras, a educação obrigatória tem carácter de obrigatoriedade, mas a «escola» não é sinónimo de «educação e os pais devem ter a liberdade e o direito de escolher o método de educar os seus filhos. Por isso, é adequado estimulá-los a ir à escola, mas não obrigá-los. Além disso, a redacção da lei nestes termos parece dizer que no domínio da educação a Região Administrativa Especial e os organismos administrativos estatais também não têm nada de especialmente necessário a inculcar às crianças da futura RAEM. A «educação generalizada gratuita» por seu lado, significa que todas as crianças terão as condições materiais para receber a educação que devem ter.

Mapa comparativo

Declaração Conjunta Sino-Portuguesa sobre a Questão de Macau (Ponto VII do Anexo I)	Texto para recolha de opiniões do Projecto da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China	Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (Projecto)
A Região Administrativa Especial de Macau	A. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) (Artigo 122.º)	Idem (artigo 121.º)
A Região Administrativa Especial de Macau definirá, por si própria, as suas políticas de cultura, educação, ciência e tecnologia, designadamente	1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau define, por si próprio, as políticas de educação.	Idem
—	2. Incluindo as relativas ao sistema de educação e a sua administração,	«à» em vez de «a»
Sobre as línguas de ensino, incluindo a língua portuguesa,	3. As línguas de ensino,	«às» em vez de «as»
—	4. a distribuição de verbas,	«à» em vez de «a»
—	5. ao sistema de exame,	«exames» em vez de «exame».
O sistema de qualificação académica e a equiparação de graus académicos.	6. ao reconhecimento de habilitações literárias e graduação académica,	Idem.
—	7. impulsionando o desenvolvimento da educação.	Idem.
—	8. A Região Administrativa Especial de Macau promove gradualmente, nos termos da lei, o ensino obrigatório.	Foi suprimido «nos termos da lei» na versão chinesa, mas na versão portuguesa não.
—	B. As organizações sociais e entidades particulares na RAEM (Artigo 122.º)	Idem (Artigo 121.º).
—	As organizações sociais e entidades particulares podem dedicar-se, conforme a lei, a diversas actividades educacionais.	«os particulares» em vez de «entidades particulares», «dedicar-se», em vez de «organizar», «nos termos previstos na lei», em vez de «conforme a lei», «diversos empreendimentos» em vez de «a diversas actividades».

Mapa comparativo

Declaração Conjunta Sino-Portuguesa sobre a Questão de Macau (Ponto VII do Anexo I)	Texto para recolha de opiniões do Projecto da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China	Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (Projecto)
—	C. Os estabelecimentos de ensino na RAEM (Artigo 123.º)	Idem (artigo 122.º).
Todos os estabelecimentos de ensino poderão continuar a funcionar,	1. Os estabelecimentos de ensino previamente existentes em Macau podem continuar a funcionar.	Idem.
mantendo a sua autonomia	2. As escolas da Região Administrativa Especial de Macau têm autonomia na sua administração.	«As escolas de diversos tipos» em vez de «as escolas».
—	3. e gozam, nos termos da lei, da liberdade de ensino e da liberdade académica.	«de liberdade de ensino e de» em vez de «da liberdade de ensino e da».
e poderão continuar a recrutar pessoal docente fora de Macau e obter e usar materiais de ensino provenientes do exterior.	4. Todos os estabelecimentos de ensino podem continuar a recrutar pessoal docente fora da Região Administrativa Especial de Macau bem como obter e usar materiais de ensino provenientes do exterior.	«Os estabelecimentos» em vez de «todos os estabelecimentos», «pessoal» em vez de «pessoal docente».
—	D. As organizações religiosas na RAEM.	Idem.
—	1. As escolas mantidas por organizações religiosas podem continuar a ministrar educação religiosa. (Artigo 123.º),	Foi suprimido.
—	2. incluindo a organização de cursos de religião. (Artigo 123.º).	Foi suprimido.
—	3. As organizações religiosas podem criar, conforme a lei, seminários e demais estabelecimentos de ensino, hospitais e instituições de bem-estar, bem como prestar outros serviços. (Artigo 128.º).	«nos termos da lei» em vez de «conforme a lei», «outros» em vez de «demais», «ensino» em vez de «ensinos», «serviços sociais» em vez de «serviços». (Artigo 127.º).
—	E. Os estudantes da RAEM (Artigo 123.º).	Idem (Artigo 122.º).
—	1. Os estudantes gozam da liberdade de escolher os estabelecimentos de ensino,	«de liberdade» em vez de «da liberdade».
Os estudantes gozarão da liberdade de prosseguir os estudos fora da Região Administrativa Especial de Macau.	2. e de prosseguir os seus estudos fora da Região Administrativa Especial de Macau.	Idem.