

2005-2009

LIVRO NEGRO

DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

DO XVII GOVERNO CONSTITUCIONAL

2005-2009
LIVRO NEGRO
DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS
DO XVII GOVERNO CONSTITUCIONAL



FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES **FENPROF**

TÍTULO: 2005-2009 Livro Negro das Políticas Educativas do XVII Governo Constitucional

COORDENAÇÃO EDITORIAL E REVISÃO: Grupo de Trabalho da Política Educativa

DESIGN GRÁFICO E PAGINAÇÃO: Tiago Madeira

EDIÇÃO: FENPROF - Federação Nacional dos Professores

IMPRESSÃO: Nocamil, Lda - Coimbra

TIRAGEM: 2000 exemplares

DEPÓSITO LEGAL:

Junho 2009

ÍNDICE

- 7 **A.** Nota de abertura
- 11 **B.** Introdução
- 15 **C.** As promessas não realizadas e as roturas do sistema educativo
- 31 **D.** Recursos humanos e financeiros do sistema educativo
- 39 **E.** O retrocesso da democracia na escola
- 43 **F.** Política de rede escolar
- 49 **G.** O hipotecar da escola inclusiva
- 55 **H.** Actividades de enriquecimento curricular
- 61 **I.** Novas oportunidades?
- 71 **J.** A profissionalidade docente posta em causa

A. NOTA DE ABERTURA

Um Livro Negro das Políticas Educativas do actual Governo é, no momento que atravessamos, tão indispensável como inevitável. A FENPROF, assumindo as responsabilidades inerentes à maior, mais influente e representativa organização sindical dos professores e educadores portugueses, não podia deixar de tomar a iniciativa de o concretizar e dele vir a dar ampla divulgação.

Ao longo da Legislatura, a FENPROF foi denunciando, sempre, a matriz neoliberal das políticas do Governo, designadamente as educativas, que se concretizavam em medidas que não contribuíram para a boa organização e o bom funcionamento das escolas, para um melhor desempenho dos docentes e para as boas aprendizagens dos alunos. Todavia, propaganda e publicidade não faltaram, com o Governo a tentar pintar, com cores fortes e atractivas, o edifício que construiu, brilhando de demagogia por fora mas assente em alicerces corroídos por contradições várias, prepotência muita e um desconhecimento dos problemas reais do nosso sistema educativo absolutamente confrangedor.

Ao longo da Legislatura e sobre todas as matérias, a FENPROF apresentou propostas capazes de contribuir para o reforço e a qualificação da Escola Pública e para a valorização e a dignificação dos professores e educadores. Contudo, deparou-se com uma parede de prepotência e uma atitude de arrogância nunca vistas que impediram a procura de consensos e o estabelecimento de soluções de

compromisso. A negociação nunca passou de um trágico simulacro e, por paradoxal que pareça, chegamos ao final da Legislatura em que mais reuniões de negociação se realizaram, mas menos se negociou. A negociação teve lugar por ser obrigatória e, por isso, formalmente há pouco a dizer; contudo, nunca se aproximou sequer de uma negociação efectiva. Em todos os domínios, da carreira à gestão, do 1.º Ciclo à Educação Especial, da rede escolar aos concursos, a negociação atingiu o grau zero. O Ministério da Educação apresentou as suas propostas, por vezes deu outra forma, a seu jeito, aos aspectos mais negativos, procurou consolidar as suas más e graves soluções. Dos Sindicatos, pretendia apenas que fossem correctores dos seus textos, rejeitando todas as propostas que, no essencial, constituíssem alternativas válidas às suas.

Os resultados desta política e desta prática são muito negativos e a tão propalada “grande reforma” na Educação, que o Primeiro-Ministro tanto gosta de referir elogiosamente, parece, afinal de contas, não passar de um “grande desastre”, como se prova pelas páginas seguintes deste Livro Negro. As consequências são nefastas para a desejada e necessária recuperação deste sector estratégico para o desenvolvimento nacional.

Com a deliberada intenção de disfarçar os maus resultados e procurando ocultar a realidade, o ME desenvolveu duas linhas de actuação:

- por um lado, tomou medidas que permitiram actuar sobre as estatísticas e, utilizando-as a seu bel-prazer, tentou convencer a opinião pública de que as políticas estariam a surtir algum efeito. Várias situações foram relatadas, a este propósito, destacando-se a reconhecida facilitação nas provas de exame e provas de aferição, quando comparadas com as de anos anteriores; diversas disposições introduzidas no estatuto do aluno que actuam sobre o regime de faltas ou, mesmo, as taxas de abandono e sucesso escolar; algumas soluções de menor exigência introduzidas no regime de avaliação dos cursos profissionais e tecnológicos; pressões exercidas sobre os professores, incluindo através do regime de avaliação, com vista a que melhorassem os resultados dos alunos; só para referir alguns aspectos;

- por outro, a tentativa de silenciar quantos denunciaram o seu comportamento, com a imposição de medidas que visam limitar o direito de exercício da actividade sindical e interferindo directamente nas formas de organização e vida dos Sindicatos; com o afastamento de instituições que cooperavam com o ME, mas ousaram criticar as suas políticas; com processos persecutórios a professores e escolas que contestaram algumas medidas; tratando com desrespeito quem assumiu o confronto político, mesmo quando este foi de âmbito parlamentar.

Chegámos ao final da Legislatura e do mandato da equipa ministerial da Educação, podendo afirmar, sem errar, que se vive um dos períodos mais negros da história da Educação em Portugal. Um tempo que não é para esquecer, mas para recordar, na certeza de que há, hoje, mais para fazer do que antes de se iniciarem estes mais de quatro anos do Governo de José Sócrates.

Este Livro Negro das Políticas Educativas do actual Governo é um instrumento de denúncia dessas políticas e dos seus resultados, constituindo um libelo acusatório do Governo de maioria absoluta do PS, que, em muitos momentos, transformou tal maioria em ditadura da prepotência, da arrogância e da incompetência, como afirmaram os professores na sua última grande Manifestação Nacional, realizada em 30 de Maio. Mas constitui, igualmente, uma chamada de atenção ao país e aos partidos políticos, que se preparam para as eleições que se aproximam, no sentido de, a partir deste documento, poderem ser identificados os problemas mais graves com que se depara o sistema educativo português e, assim, assumirem compromissos eleitorais que vão no sentido de, na próxima Legislatura, os solucionarem.

Mário Nogueira, Secretário-Geral

B. INTRODUÇÃO

Analisar as políticas educativas desenvolvidas ao longo dos últimos quatro anos implica ter claro o objectivo central que as norteou, as opções ideológicas que as sustentaram e os desígnios que se pretendiam atingir. Sem esquecermos, obviamente, o quadro político geral em que nos movimentamos, nomeadamente a nossa integração na União Europeia, mas também, e principalmente, o quadro de globalização neoliberal em que os governos portugueses se instalaram entusiasticamente e de que este, um Governo de maioria do Partido Socialista, se revelou mais do que entusiástico aderente, tentando mesmo afirmar-se como o melhor aluno da cartilha neoliberal que nos tentaram impor como solução única e inquestionável.

Globalização e neoliberalismo caminham de mãos dadas desde a década de 70 do século passado, alastrando-se a sua lógica política a todo o mundo (com honrosas e agora crescentes excepções), obedecendo, contudo, essa propagação a ritmos e tempos diferenciados consoante graus de desenvolvimento e apostas políticas próprias dos diferentes países.

Portugal, por motivos de história recente e pela sua pequena dimensão e importância política, não apareceu na linha da frente da disseminação do projecto neoliberal, embora os últimos governos e a plena integração europeia tenham tentado recuperar atrasos e desenvolver um posicionamento alinhado, bem comportado e, muitas vezes, evadido de grandes margens de subserviência.

A globalização que conhecemos significa, de facto, a predominância da economia de mercado, numa lógica de mercantilizar e privatizar o máximo possível, conduzindo ao domínio mundial do sistema financeiro e à redução do espaço de acção dos governos. Esta lógica impõe, principalmente aos países mais periféricos, a economia do mercado global, sem restrições, a competição ilimitada e a minimização do Estado na área económica e social.

A educação, tal como a saúde e a segurança social, também não ficou de fora deste reforço da globalização neoliberal. Pelo contrário, há mais de uma década que se sucedem os esforços para que a OMC (Organização Mundial do Comércio) inclua nas suas directivas gerais medidas atinentes a internacionalizar práticas de comercialização da gestão educativa, no mesmo sentido do que está estabelecido para outros bens e produtos. Sem terem conseguido até agora um Acordo sobre estas matérias que seja politicamente impositivo, tal não obsta a que esta linha de actuação vá sendo tranquilamente disseminada e muitos países se aproximem, por *motu* próprio ou por convergências mais localizadas, do objectivo central – a instalação do mercado livre na educação.

Uma das principais preocupações deste Governo foi recuperar rapidamente tempo perdido na completa assimilação desta lógica, a que associou um tom autoritário, uma teimosia e uma prepotência que, sendo impensáveis em início de mandato, são já a primeira imagem de marca da governação de José Sócrates.

Sob a capa do controlo orçamental, do combate ao défice e das alegadas vantagens de um maior emagrecimento do Estado, tem-se tentado inculcar no pensamento dos portugueses uma tecnocrática visão de futuro, de uma modernidade saloia, de suporte pretensamente tecnológico, que pretende esconder o desmantelamento da escola pública no nosso país e a tendência para uma progressiva selectividade e elitização do conhecimento, anulando assim o único garante efectivo de uma sempre adiada democratização do ensino em Portugal.

Assim se incorporou no léxico político português uma nada inédita

linguagem inerente ao desenvolvimento e sustentação pública destes projectos. A racionalidade subjacente às políticas educativas difundidas pelo neoliberalismo e decorrentes da globalização é, sabe-se, a racionalidade empresarial. Os valores que ela apregoa são a *eficiência* como caminho para a *competitividade* e a *produtividade* e o *lucro* como recompensa e fim a ser auferido. Quantas vezes já ouvimos isto da boca de José Sócrates e seus obedientes ministros?

Em democracia, a educação não é responsabilidade exclusiva de nenhum governo. Desde logo porque a instalação efectiva de qualquer política educativa só é possível com o envolvimento empenhado dos seus principais protagonistas: professores, alunos e pais.

Tem sido repetidamente afirmado, por ser uma límpida verdade, que nenhuma reforma em educação se faz, com sucesso, contra os professores.

Ora, quase tudo o que tem sido feito por este Ministério da Educação partiu da premissa, absurdamente errada, de que não interessava para nada a opinião dos professores. Esta auto-suficiência é própria de regimes ditatoriais ou, no mínimo, autoritários, mas é absolutamente estranha a qualquer regime que preserve um mínimo de legitimidade democrática. Não é, seguramente, o único, mas aqui reside o erro principal de José Sócrates e Maria de Lurdes Rodrigues.

Assim sendo, não surpreende que a esmagadora maioria das medidas tomadas por esta equipa, mesmo algumas que partiam de pressupostos partilhados por muitos, não tenham nascido com do que se poderia chamar de consensos mínimos, com a sustentabilidade indispensável a uma boa e fácil consecução e com garantia de despertarem o necessário empenhamento dos actores essenciais ao seu êxito.

Muita tem sido a propaganda desencadeada por este Governo, no desesperado afã de mostrar obra feita, de inculcar a ideia de que vivemos uma grande reforma na Educação e que essa é a reforma que o país precisa e que só agora houve coragem política para assumir. Nas páginas seguintes procurar-se-á demonstrar, a partir de análises detalhadas de algumas das principais medidas políticas deste Governo,

como estamos, isso sim, perante uma contra-reforma educativa, que está a hipotecar de forma profunda a escola pública em Portugal.

C. AS PROMESSAS NÃO REALIZADAS E AS ROTURAS DO SISTEMA EDUCATIVO

1. As promessas não realizadas e agora de novo reiteradas: a universalização da frequência da educação de infância para as crianças de 5 anos e o prolongamento da escolaridade obrigatória para 12 anos

RESUMO: A educação de infância para todas as crianças, no ano anterior à entrada para o 1º ano de escolaridade, e o prolongamento da escolaridade obrigatória para 12 anos eram duas metas do programa governamental para o período de 2005/2009. Metas essas que se transformaram, apenas, em promessas, novamente reafirmadas no final deste mandato para o programa eleitoral do próximo governo para o período que vai até 2012/13. A FENPROF reafirma as medidas que será necessário tomar para que estas promessas passem a uma efectiva concretização.

O Programa do XVII Governo Constitucional, em relação à Educação, pretendia atingir as seguintes metas: *“As metas principais que pretendemos atingir, no fim da legislatura [2005/09] são 100% das crianças com cinco anos de idade a frequentar a educação de infância; a redução drástica do insucesso no ensino básico e do abandono na transição para o secundário; a garantia de necessidades de educação e ensino especial, a oferta de programas de complementos educativos e apoio social, em todos os agrupamentos escolares.”* [pág. 46].

Quanto ao prolongamento da escolaridade para 12 anos, o programa também não deixava qualquer dúvida: *“No futuro próximo, a educação básica e o ensino secundário constituirão um só tronco da educação fundamental dirigida a todas as crianças e jovens. Até à conclusão do ensino ou formação de nível secundário, o lugar dos jovens é a escola ou centro de formação. Só a partir dos 12 anos de escolaridade é que se colocará a opção entre prosseguir de imediato estudos superiores, ou fazer uma primeira entrada no mercado de emprego, e mesmo essa não significará o fim da aprendizagem, mas sim um percurso de cruzamentos entre profissão e formação.”* [pág. 47].

Por estes textos se pode avaliar a distância existente entre os objetivos do programa e a prática política do XVII Governo Constitucional. Aliás, na sequência do último congresso do Partido Socialista (PS) a linguagem parece estar a mudar e a questão dos 12 anos de permanência na escola parece estar a ser pensada em termos completamente diferentes, com uma geometria variável que aponta, claramente, para diferentes opções com níveis de qualidade distintos, pretendendo-se, basicamente, não a qualificação da população, mas a sua rápida certificação para a melhoria das estatísticas, particularmente no que diz respeito aos que concluem o 9º e o 12º anos. Esta via do facilitismo e de soluções rápidas parece ser a solução mágica encontrada por este governo para resolver o problema endémico das baixas taxas de escolaridade da população portuguesa, procurando, porventura, vir a alcançar uma rápida melhoria nas estatísticas no que respeita à certificação da população, embora isso não se traduza na sua real qualificação. Ganhar o desafio da qualificação seria de crucial importância para a possibilidade de emprego dos nossos jovens no espaço europeu.

Já na ponta final da legislatura e sem tempo para concretizar as promessas feitas no seu programa, o governo veio agora dizer aos portugueses, no início da campanha para o ciclo eleitoral que se aproxima, que no próximo programa de governo estas duas medidas lá estarão de novo inscritas! E os 12 anos de escolaridade serão para cumprir, obrigatoriamente, mas pelos alunos que estão neste ano lectivo a frequentar o 7º ano de escolaridade.

A FENPROF desde os finais dos anos 90 que vem exigindo mais

do que a universalização, a obrigatoriedade de frequência do último ano da educação de infância, antes da entrada no 1º ano do 1º ciclo do Ensino Básico, pois isso é condição necessária para uma melhoria qualitativa e quantitativa das aprendizagens da primeira escolaridade, sobretudo nos dois primeiros anos. Quanto ao alargamento da escolaridade obrigatória para 12 anos, já desde o seu VI Congresso, realizado em 1998, que ele é defendido, precisamente em conjunto com a defesa da frequência obrigatória do ano imediatamente anterior ao 1º de escolaridade básica, o que mudaria, assim, o sistema educativo para uma frequência universal de 13 anos.

Porém, como recorda a FENPROF, para que este alargamento seja realizado, efectivamente, até 2012/13, tal só será possível se neste intervalo de tempo forem tomadas as seguintes medidas:

- *Medidas efectivas e eficazes de combate ao abandono e insucesso escolares nos actuais 9 anos obrigatórios, cujas taxas de frequência se situam na casa dos 80% e em que as taxas de retenção são de 10%;*

- *Medidas que permitam a permanência no sistema dos alunos que abandonam precocemente a escola, não se inscrevendo no Ensino Secundário, e que representam uma percentagem de 40% do total dos que concluem a escolaridade obrigatória de 9 anos;*

- *Medidas no âmbito da acção social escolar que garantam a gratuitidade dos manuais em toda a escolaridade obrigatória, para todos os alunos, bem como outras medidas de discriminação positiva no que respeita a material escolar, alimentação, transportes e alojamento, quando necessários;*

- *Medidas que permitam à Escola Pública dar a resposta indispensável a este alargamento (construção de escolas e recrutamento de mais professores, entre outras) sob pena de poder vir a ter lugar um forte processo de privatização do ensino secundário;*

- *Dar igual dignidade às opções dos cursos profissionais, tecnológicos e artísticos em relação aos cursos científico-humanísticos, não fazendo deles percursos menos valorizados e qualificados, com o único fim de apenas promover o sucesso estatístico.*

2. As roturas no Sistema Educativo Português

2.1 – A estagnação no crescimento da Educação Pré-Escolar nos anos mais recentes:

Ao nível da Educação Pré-Escolar, entre 1977/78 e 2004/05, a taxa de frequência das crianças entre os 3 anos e os 5/6 anos cresceu mais de seis vezes, sendo o seu valor mais baixo, justamente, em 1977/78 (12,6%) e o mais alto registado em 2004/05 (77,4%).

É necessário ter em conta duas constatações: a primeira, é a de que tal situação se deveu ao facto de a educação de infância ter sido extinta, em termos de educação oficial, pelo Estado Novo, só sendo reintegrada com a reforma de Veiga Simão (1973), registando, assim, um ponto de partida extremamente baixo. Logo a seguir ao 25 de Abril de 1974 este nível de educação teve uma grande procura; a segunda constatação é a de que, não obstante o seu grande crescimento, ainda não atingiu a universalização para as crianças desta faixa etária. Mesmo no ano imediatamente anterior à frequência do 1º ano de escolaridade do primeiro ciclo do ensino básico e, após, o salto quantitativo da taxa de frequência de 11 pontos e meio entre 1996/97 (60,1%) e 1999/00 (71,6%), os últimos dados apresentam um crescimento de apenas cerca 6 pontos nos últimos 5 anos estatísticos. Tal significa um abrandamento da velocidade desse crescimento em relação aos últimos anos da década de 90¹.

Nos dados estatísticos posteriormente publicados pelo *Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (GEPE)*, a taxa de 77,4% de frequência total da faixa etária dos 3 aos 5 anos, respeitante ao ano de 2004/05, é corrigida para 77,8% para o continente e de 78,3% para o conjunto do território nacional. No ano seguinte estes valores passam, respectivamente, para 78,0% (mais 0,2%) e 78,4% (mais 0,1%). Relativamente ao ano de 2006/2007 apenas dispomos

1 Estes dados podem ser analisados comparativamente no Quadro 1, a respeito deste segmento do sistema educativo, em comparação com os outros segmentos

do número bruto de alunos que frequentaram a educação infantil, num total de 247 826, sendo 127 602 em estabelecimentos públicos e 120 224 em estabelecimentos privados.

Segundo uma estimativa que é possível fazer por aproximação com a frequência do 1.º ciclo do ensino básico, a universalização completa da frequência de toda a faixa etária dos 3-5 anos envolveria a entrada de cerca de mais de 100 mil crianças no sistema. Só a universalização do último ano da educação de infância traria cerca de 30 a 35 mil crianças a mais no sistema escolar formal. Para que isto seja uma realidade, é preciso investir, de facto, na educação pré-escolar e ultrapassar a fase das promessas.

2.2. – O não cumprimento dos 9 anos da Escolaridade Básica Obrigatória e a regressão no Ensino Secundário

Começemos então por analisar a taxa real de escolarização² e acompanhar a sua evolução, a partir do Quadro 1³, por níveis de ensino:

Quadro 1 – Taxa Real de Escolarização

Nível de Ensino	77/78 %	Índice	87/88 %	Índice	97/98 %	Índice	00/01 %	Índice	02/05 %	Índice
Educação Infância	12,6	100	34,0	270	65,9	523	74,8	594	74,4	614
1º CEB	96,3	100	100,0	104	100,0	104	100,0	104	100,0	104
2º CEB	34,4	100	67,5	196	87,3	254	87	253	86,4	251
3º CEB	27,0	100	44,7	166	82,7	306	86,8	321	82,5	306
Ensino Secundário	8,9	100	23,7	266	59,1	664	62,5	702	59,8	672
Ensino Superior	5,4	100	7,1	131	24,5	454	26,1	483	27,2	594

2 FONTE: ME - GIASE Séries Cronológicas: 30 Anos de Estatísticas da Educação Alunos 1977-2006, vol.II, p. 29 (Adaptado)

3 Nota - Entre 1977/78 e 1987/88 inclui os Alunos do Ensino Médio

No 1º Ciclo do Ensino Básico (o único ciclo massificado de 4 anos do anterior regime), verificava-se uma taxa de cumprimento de 96,3%, nos anos 70, passando a 100% no início da década de 80. A curta duração da escolaridade obrigatória é a razão pela qual o atraso do nosso sistema educativo se transformou num facto, relativamente à grande maioria dos países europeus. E, relativamente às condições de gratuidade dos materiais escolares para o Ensino Básico, enquanto na Suécia é um facto real desde 1842, só agora se iniciou a discussão desta problemática no nosso sistema educativo.

Apesar da reforma de Veiga Simão prever o aumento da escolaridade obrigatória para 6 anos, o 2º Ciclo, com a duração de dois anos, apenas registava, em 1977/78, valores que pouco iam acima da frequência de 1/3 dos alunos da respectiva idade (34,4%), tendo-se verificado um aumento da taxa percentual de cerca de duas vezes e meia em relação ao ponto de partida de há 30 anos atrás. O valor máximo atingido, de 89,1%, foi no ano de 1996/97. Este valor foi obtido no final do ciclo do prolongamento da escolaridade obrigatória de 9 anos. Nos últimos anos tem-se mantido na ordem dos 86%, o que corresponde, portanto, a três pontos percentuais abaixo desse valor máximo, ou seja, ainda não foram atingidas as metas da reforma de 1973 (100% da escolarização neste ciclo de ensino).

Com valores ainda menores do que no ciclo anterior, o 3º Ciclo regista uma taxa de frequência de 27% em 1977/78, tendo triplicado até atingir um máximo de 86,8%, em 2000/01. Nos últimos três anos a taxa desceu para 82,5%, exactamente o mesmo valor que tinha atingido em 1996/97, 10 anos após a publicação da LSBE⁴. Tal como no ciclo anterior e de modo agravado, estamos ainda longe da meta da universalização completa dos 9 anos de escolaridade obrigatória, estabelecida no diploma de 1986.

O ponto de partida do Ensino Secundário (1977/78), representava uma taxa de frequência três vezes menor que a do ciclo anterior (8,9%) e, em termos absolutos, mais do que sextuplicou nestes últimos 30 anos, tendo atingido o seu valor máximo (62,5%), em 2000/01.

4 Lei de Bases do Sistema Educativo, publicada em 1986

Contudo, nos últimos anos, não tem chegado sequer aos 60% e está em clara estagnação, se não, mesmo, em regressão.

O Ensino Superior, claramente destinado aos quadros mais elevados antes de Abril de 1974, partiu de valores — nessa perspectiva elitista — ainda menores do que os do Secundário: 5,4% de taxa de frequência em 1977/78, progredindo muito mais lentamente do que os outros sectores, atingindo apenas os dois dígitos (10,8%) no início da década de 1990. A partir daí, com o alargamento do ensino público e alguma proliferação indiscriminada do sector privado, verifica-se um aumento que, em relação ao ponto de partida, quintuplicou a taxa de frequência, que atingiu o valor percentual mais elevado em 2003/04, com 27,3% (sensivelmente igual ao nível atingido pelo 3.º ciclo do Ensino Básico, em 1977/78, quando a escolaridade obrigatória era ainda de 6 anos). Contudo, a sua expressão continua ainda em valores baixos, se comparados com os dos países da União Europeia.

2.3 – Indicadores sobre as taxas de abandono

A taxa de abandono escolar refere-se ao universo de indivíduos que, no momento das operações do recenseamento populacional⁵, com idades compreendidas entre 10 e 15 anos, não concluíram o 3.º ciclo do Ensino Básico e já não se encontram a frequentar a escola, por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário.

Quadro 2 – Taxas de abandono por idades, dos 10 aos 15 anos

IDADES	1991 (%)	2001 (%)
10	3,5	0,0
11	4,2	1,4
12	5,0	1,7
13	9,9	2,2
14	19,5	3,4
15	29,2	7,1
10-15	12,5	2,7

5 1991 e 2001: anos em que se realizaram os dois últimos censos em Portugal

Como refere o documento do Ministério da Educação (ME) de 2003, *“Cartografia do Insucesso Escolar”, “(...) tratando-se de uma avaliação de escolaridade obrigatória, o facto de existirem taxas de abandono de 2,7% é preocupante, nomeadamente quando se constata que são os últimos anos que mais contribuem para esse nível. Porém, há que assinalar os progressos registados na última década que se traduziram numa quebra de quase 10 pontos percentuais dessa taxa. A adopção da escolaridade obrigatória (...), de 6 para 9 anos, “(...) teve efeitos positivos na evolução registada, os próximos anos terão de traduzir-se numa aproximação progressiva da taxa de zero”.*

Só os *census* de 2011 poderão confirmar se se verifica, ou não, uma aproximação progressiva da taxa de zero. No entanto, os dados intermédios que vamos tendo disponíveis apontam para uma manutenção (ou haverá um ligeiro agravamento?) das taxas de abandono em níveis semelhantes aos de 2001.

A taxa de saída antecipada refere-se ao total de indivíduos que, na altura do recenseamento demográfico, com idade compreendida entre os 18 e 24 anos, não concluíram o 3º ciclo do Básico e já não se encontram a frequentar a escola, por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário.

A taxa de saída precoce refere o número total de indivíduos do mesmo grupo etário (18-24) que não concluíram o Ensino Secundário e já não se encontram matriculados na escola, igualmente sobre 100 indivíduos dessa mesma idade.

Quadro 3 – Taxas de saída antecipada e de saída precoce

	1991 (%)	2001 (%)
Saída antecipada	54,1	24,6
Saída precoce	63,7	44,8

Da análise do documento ministerial, as conclusões são as seguintes: *“(...)este progresso”,* verificado nas taxas de abandono por idades, entre 1991 e 2001, *“não teve a mesma expressão nos dois outros*

indicadores, facto que relega o nosso país para uma posição de manifesto atraso face aos seus parceiros europeus." Com efeito, continua o documento, "(...) se é verdade que Portugal registou uma quebra acentuada destas taxas entre 1991 e 2001, não deixa de ser 'abismal' a diferença que nos separa não só da média europeia⁶, mas igualmente do nosso parceiro mais próximo, a Espanha⁷."

Para além da componente de género, encontram-se "*profundas disparidades*", quer "*regionais*" (particularmente na região norte), quer "*locais*" (ao nível do concelho) no que respeita à distribuição desta taxa de abandono escolar precoce. Porém, o documento refere que "*a identificação de potenciais factores estruturantes desses fenómenos permite circunscrever dinâmicas diferenciadas que sustentam lógicas locais e regionais de abandono e das saídas do sistema educativo.*" E acrescenta: "*O confronto da cartografia do abandono com o de outros indicadores de contextualização sócio-económica permite identificar este fenómeno com as oportunidades de integração precoce no mercado de trabalho e com o insucesso escolar. Ou seja, o abandono escolar tem muito mais a ver com a idade do que com o ano de escolaridade que se frequenta e é geralmente precedido de histórias de insucesso repetido.*"

É de esperar que, quanto aos indicadores a recolher em 2011, mesmo que não haja grande alteração dos valores das taxas de abandono comparativamente a 2001, o mesmo não se possa dizer em relação às saídas precoce e antecipada (pelo menos em termos estatísticos), porque as operações em curso de melhoria dos resultados do sucesso escolar e de aumento da certificação de segunda oportunidade vão, certamente, melhorar os dados dos próximos *census*, embora o mesmo não se possa vir a dizer quanto à melhoria real da qualificação da população.

6 UE a 15, em 2001, a taxa de saída precoce situava-se nos 19%

7 Em Espanha (2001), a taxa de saída precoce situava-se em 29%, subindo para 35% no grupo dos homens e baixando para 22% no grupo das mulheres. Em Portugal, no mesmo período, esta taxa situava-se nos 45%, correspondendo a 52% de saída masculina e a 38% de saída feminina.

2.4 – Retrato real dos dados sobre as taxas de sucesso nos Ensinos Básico e Secundário

A recente “exibição”, por parte do ME, da melhoria do sucesso escolar em todos os níveis de ensino (sem qualquer referência ao Ensino Superior), parte da comparação dos dados dos dois últimos anos lectivos que, sendo dados provisórios, não têm grande valor científico. Apesar disso, parece-nos valer a pena reflectirmos sobre as variáveis que deram origem a estes resultados (propositadamente gerado pela engenharia estatística).

Os valores podem ser consultados no sítio do ME e constam de um quadro denominado “Taxa de Retenção e Desistência”, segundo o ano lectivo, desde 1996/97 a 2007/2008 (dados provisórios). Assim, os dados constantes do quadro da página seguinte serão desdobrados e simplificados, como forma de desmontar o discurso oficial.

Da análise do Quadro 4, podemos constatar que as taxas de retenção e desistência são mais elevadas no 2º ano de escolaridade do 1º CEB. A explicação para este elevado valor prende-se com a impossibilidade legal de retenção de alunos no primeiro ano. Ao ser aplicada pela primeira vez no 2º ano uma avaliação sumativa com consequência no percurso escolar dos alunos, o valor é claramente superior, mesmo em relação ao do último ano, de transição de ciclo, em valores que são muito próximos dos 3% (mais 0,3% em 1997 e menos 0,3% em 2008), tendo chegado a atingir diferenciais de 4 e 5 pontos percentuais. Isto indicia, claramente, a necessidade da universalização efectiva da frequência e não apenas da oferta do último ano da Educação de Infância, bem como o efectivo reforço das respostas de Educação Especial entre outros apoios e medidas, como garantes da melhoria dos resultados escolares dos alunos.

Nos últimos 12 anos lectivos, verifica-se uma evolução positiva global de 7 pontos percentuais que deve ser atribuída ao aumento da taxa real de frequência da Educação de Infância que, neste período, passou de 60,1% (1996/97) para 77,4% (2004/05), com evidentes repercus-

sões na melhoria dos resultados do primeiro ciclo de escolaridade.

Quadro 4 – Taxa de Retenção e Desistência no Continente nos últimos 12 anos no Ensino Básico (%)⁸

Nível de Ensino	1996/1997	1997/1998	1999/2000	2001/2002	2003/2004	2005/2006	2006/2007	2007/2008
1º Ano	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2º Ano	18,3	16,7	15,6	15,1	12,2	9,6	8,2	7,4
3º Ano	9,4	9,0	7,6	8,2	5,4	3,6	3,4	3,2
4º Ano	15,0	13,2	10,9	10,1	7,6	5,2	4,8	4,6
Total 1º CEB	11,2	10,1	8,9	8,7	6,5	4,7	4,2	3,9
5º Ano	16,5	14,4	13,7	15,3	14,4	11,8	10,9	8,4
6º Ano	14,3	13,5	12,8	16,6	14,2	11,1	11,4	8,4
Total 2º CEB	15,4	14,0	13,3	15,9	14,3	11,4	11,2	8,4
7º Ano	22,9	22,0	20,5	23,2	23,7	22,7	22,3	17,8
8º Ano	19,8	17,1	16,4	18,6	17,1	16,1	15,3	11,6
9º Ano	19,8	16,4	14,9	17,2	13,3	22,5	21,8	14,3
Total 3º CEB	20,9	18,7	17,4	19,8	18,5	20,5	19,9	14,7
Total Ensino Básico	15,5	13,9	12,7	14,0	12,2	11,4	10,8	8,3

⁸ 2007/08: Dados provisórios. Fonte: M.E. - Portal da Educação, 9 de Setembro 2008

Da leitura do Quadro 4 podemos apurar que a percentagem de sucesso do 6º ano é, inicialmente, superior à do 5º, existindo a tendência para a aproximação entre os dois anos deste ciclo. Esta tendência é diferente, se comparada com os 2º e 4º anos de escolaridade do 1º ciclo, uma vez que, a introdução da reorganização curricular do ensino básico, no começo do séc. XXI, fez aumentar o valor da percentagem de insucesso que vinha gradualmente a diminuir nos últimos anos da década de 90. Este indicador (para o decréscimo) apenas foi retomado a partir de 2003/04, à razão de 1% ou 2% por ano, com exceção do último ano lectivo, onde o decréscimo de quase 3% não pode deixar de ser imputado às pressões feitas pelo ME sobre as escolas e os professores, entre outras iniciativas, no sentido de aumentarem o sucesso escolar.

No 3º ciclo, de uma forma muito mais atenuada, constatamos que o 7º ano de escolaridade é aquele que tem os valores de retenção e desistência maiores. A diferença de cerca de 8% de maior insucesso entre o 6º e o 7º anos de escolaridade, registada em 1996/97 repetese no ano de 2007/08. Uma vez mais se verifica uma progressão positiva gradual dos resultados, havendo, no entanto, um claro agravamento no momento da introdução da nova reorganização curricular, regressando, em 2005/06, a uma melhoria gradual.

Há, no entanto, uma exceção – o último ano lectivo (2007/08), onde a progressão positiva é expressiva. Neste caso, no 7º ano (o pior ano em termos de sucesso), regista-se, percentualmente, uma melhoria de 5,5%; no 8º ano de 3,7%, chegando, no 9.º ano, aos 7,5%.

Praticamente todo o progresso verificado no 3º ciclo do ensino básico, nos últimos 12 anos, pode resumir-se ao “milagre” do último ano lectivo (2007/08). As pressões sobre as escolas e os professores, envolvendo e relacionando o sucesso da avaliação docente com a melhoria dos resultados dos alunos, são justificações relevantes para este fenómeno nos dois primeiros anos deste ciclo. No caso do 9º ano, onde o valor é muito mais significativo, partimos de um ponto mais negativo, pois a introdução dos exames nacionais de Português e de

Matemática fez regredir o sucesso estatístico que se verificava, só que, mais tarde, com intenção de facilitar, primeiro no exame de Português (por exemplo, em relação à questão dos erros ortográficos) e, de modo muito mais evidente, com o exame a Matemática (cuja prova foi considerada bastante mais fácil do que as dos anos anteriores). Tornou-se, assim, mais visível o aumento dos valores estatísticos do sucesso escolar, comparativamente com os dois anteriores anos lectivos.

Através do Quadro 5⁹, faz-se uma análise da situação da evolução do sucesso no Ensino Secundário.

Quadro 5 – Taxa de Retenção e Desistência no Continente nos últimos 12 anos no Ensino Secundário (%)¹⁰

Nível de Ensino	1996/1997	1997/1998	1999/2000	2001/2002	2003/2004	2005/2006	2006/2007	2007/2008
10º Ano	39,5	36,4	38,0	39,9	34,5	26,4	20,9	19,3
11º Ano	20,1	20,6	21,8	22,7	18,8	19,1	17,0	12,8
12º Ano	49,7	49,8	51,0	50,0	49,6	48,2	38,5	35,2
Total Ensino Secundário	36,6	36,0	37,8	38,3	34,7	31,7	25,9	22,4

Como se verifica pela análise do Quadro 5, os anos críticos do Ensino Secundário são os 10º e 12º. Em relação ao 9º ano, no ano lectivo 2007/08, a taxa de retenção é maior em 5% no 10º ano, relativamente ao 9º ano. No entanto, se compararmos os dois quadros verificamos que essa taxa, por exemplo em 1996/97, duplicava no 10º ano em relação aos números do ano anterior, com tendência para subir nos anos seguintes até 2005/2006.

O 12º ano foi, até à última revisão curricular, o ano dos exames

9 Fonte: M.E. Portal da Educação, 9 de Setembro de 2008

10 2007/2008 - Dados provisórios Fonte: M.E. - Portal da Educação, 9 de Setembro de 2008

nacionais e de acesso ao Ensino Superior, mas a divisão das provas de exame pelo 11º e 12º anos é responsável, também, pela melhoria dos resultados que se têm verificado, pois eliminou a concentração de todas as provas num período muito curto e decisivo. Contudo, a análise dos resultados do 12.º ano continua a demonstrar a distorção que existe neste sector de ensino, entre a procura, pelos alunos, dos cursos de prosseguimento de estudos, ou seja, a via licealizante, que contempla cerca de 70% dos alunos inscritos, em relação às outras opções dos cursos tecnológicos e profissionais. Desta forma, geram-se vias de qualidade muito diferente, pelo que, medidas como a isenção do exame nacional para os alunos dos cursos tecnológicos que não queiram prosseguir estudos superiores para conclusão do 12º ano (tal como já sucedia com os cursos profissionais), são responsáveis por uma significativa melhoria percentual de 10 pontos, em relação aos resultados comparados dos anos lectivos de 2005/06 e 2006/07. Nos últimos 12 anos, 10 dos 15 pontos percentuais que caracterizam a melhoria dos resultados verificados no Ensino Secundário são da responsabilidade de uma medida político-administrativa e não reflectem a qualquer aumento substancial da qualidade deste sector de ensino, o qual continua, em provas de exame nacional, a reflectir as diferenças de qualidade correspondentes às grandes disparidades de desenvolvimento e sócio-culturais entre as zonas urbanas e as zonas rurais ou litoral e o interior.

2.5. Conclusão:

Apesar do anúncio oficial sobre o aumento do número bruto de alunos no sistema educativo português em 2008/2009, persistem estrangulamentos e constrangimentos no nosso sistema educativo que, a par do atraso com que se partiu nos últimos 30 anos, não permitem que se atinjam os valores (nomeadamente no 2º e 3º ciclos do Básico e no Secundário) que deveriam ser considerados como a sua normal expansão em relação aos 12 últimos anos. Se bem que só os quatro últimos anos possam ser imputáveis a este governo, que nada fez de

substantivo para proceder à alteração desta estagnação na evolução do sistema, é preciso não esquecer que, desde 1995, a maior parte do tempo de governação também pertenceu ao PS, com excepção dos governos de Durão Barroso e Santana Lopes, este de curta duração.

Poderemos dizer, inclusivamente, sem qualquer exagero, mas com uma tendência que se vem a acentuar nestes últimos anos, que, devido ao abandono e ao insucesso, cerca de metade das crianças portuguesas não cumpre os 9 anos de escolaridade obrigatória no período etário correspondente.

A evolução do número de alunos no sistema educativo português nos últimos 30 anos apontou para uma expansão e uma massificação muito significativas (particularmente na Educação Pré-Escolar, nos 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico, no Ensino Secundário e no Ensino Superior, com a excepção do 1.º ciclo que tinha já um frequência quase universal nos anos 70), que significa uma real democratização do sistema.

Contudo, a passagem da escolaridade obrigatória de 6 para 9 anos, promulgada pela LBSE, em 1986 (e cujo primeiro ciclo de aplicação terminou em meados dos anos 90), não foi cumprida universalmente, quedando-se na casa dos 80%, ao nível dos 2º e 3º ciclos do Ensino Básico. A partir daí, não se registaram valores de uma significativa subida, antes continuando a apontar para uma estagnação com tendência, mesmo, para um ligeiro decréscimo nos últimos anos. O mesmo acontece com as taxas de frequência do Ensino Secundário que continuam nos últimos 12 anos à volta dos 60%.

D. RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS DO SISTEMA EDUCATIVO

Um dos maiores problemas estruturais que Portugal tinha pela frente quando, em 2005, o presente Governo tomou posse, era o da baixa qualificação da sua população activa¹¹, apresentando, a esse nível, os piores resultados de toda a União Europeia. De facto, considerando o indicador relativo à percentagem da população com uma escolaridade abaixo do 12º ano, verifica-se que Portugal revelava, em 2005, um valor – 74% – que mais do que duplicava o da média europeia – 35%!

É com este pano de fundo – e não com outro – que devemos olhar para o investimento na área da Educação. A recuperação do atraso do país quanto aos níveis de escolarização da sua população impunha (e impõe) um sério investimento na Escola Pública, de modo a dotá-la dos meios materiais e humanos adequados à dimensão do desafio em causa. Tanto mais que, a partir desse investimento, melhor sucedido será o país em matéria do seu próprio desenvolvimento económico, com influência directa no progresso social.

I. Quatro anos a desinvestir na Educação

Paradoxalmente, o actual Governo optou por desinvestir na Edu-

11 Para se ter uma ideia da importância fulcral que o desafio da qualificação representa, basta referir que, de acordo com diversos estudos empíricos levados a cabo pela OCDE, se estima que o aumento de, apenas, um ano da média de escolaridade da população de um dado país determina, a longo prazo, um acréscimo da sua produção situado entre os 3% e os 6%.

cação. Entre 2004 e 2008, a sua fúria economicista levou-o a baixar a despesa pública com a educação de 4,9% para 4,2% do Produto Interno Bruto (PIB) ao mesmo tempo que o peso relativo dessa despesa no Orçamento do Estado baixou de 17,5% para 15,5%. Para se ter uma noção mais precisa da dimensão destes cortes, refira-se que a eles correspondem uma diminuição de 10,9% do valor investido no ensino básico e secundário e uma queda de 18,7% das verbas atribuídas ao ensino superior!

Condicionado pelas diversas eleições que têm lugar em 2009, o Governo aprovou um orçamento do estado para este ano que apresenta um aparente aumento da despesa com a educação, ainda assim longe de compensar os cortes desferidos nos anos anteriores. Este aumento relativamente a 2008 não vai além de 0,5% no ensino não superior, sendo mesmo nulo na educação pré-escolar pública daí se concluindo que o Governo pretende concretizar, neste segmento da educação, o anunciado aumento de salas e a obrigatoriedade de frequência aos 5 anos de idade através da rede solidária e/ou particular e cooperativa, o que aprofunda a opção privatizadora da educação pré-escolar.

Quanto ao ensino superior, o aumento verificado no Orçamento de Estado de 2009 corresponde a uma mistificação, já denunciada pela FENPROF e agora lembrada: de facto, atendendo a que as instituições de ensino superior passaram a suportar, com os seus orçamentos de funcionamento, a totalidade das obrigações junto da Caixa Geral de Aposentações (inovação que devemos também ao actual Governo), imperativo será concluir que 2009 fecha mais um ciclo de profundo desinvestimento neste estratégico nível de ensino, como forma de pressionar as instituições de ensino superior a sujeitarem-se à estratégia política do Governo e às suas prioridades políticas. Este Governo usou a descapitalização das instituições públicas de ensino superior, de que é inteiramente responsável, para as pressionar no sentido de adoptarem o regime fundacional de gestão, previsto no novo *regime jurídico das instituições de ensino superior* aprovado pela maioria PS, que não é mais do que um passo dado no sentido da sua progressiva privatização.

Como concretizou no terreno, o Governo/ME, a sua estratégia de redução dos apoios necessários ao desenvolvimento público do sistema educativo?

1. Reduzindo o financiamento público;
2. Estagnando o investimento em áreas estratégicas, como a formação contínua e especializada ou a acção social escolar;
3. Impedindo a dotação das escolas com os recursos humanos adequados e em número ajustado às necessidades educativas e formativas dos alunos;

4. Aumentando a sobrecarga dos horários de trabalho dos docentes, nos quais foram impostas componentes lectivas mais pesadas, atribuídas novas componentes e tarefas e de onde foram retiradas importantes condições para o exercício de cargos e de outras funções, criando uma situação generalizada de ameaça à qualidade do trabalho docente e, ao mesmo tempo, enormes tensões, cansaço e desânimo dentro das escolas.

5. Encaixando promessas de investimento, resultantes de medidas precipitadas, designadamente de encerramento de escolas, no mandato que se seguirá na próxima legislatura.

As consequências deste quadro de desinvestimento público na educação estão à vista:

- Escolas públicas impedidas de aplicar projectos educativos de promoção do sucesso escolar e de combate ao abandono, debatendo-se, de forma crescente, com a falta de apoios a alunos com dificuldades de aprendizagem ou mesmo revelando claras necessidades educativas especiais;

- Formação especializada e contínua de professores manifestamente insuficiente para responder às necessidades do sistema e às próprias obrigações legais impostas aos docentes; neste particular, destaque também para a reestruturação dos centros de formação efectuada, a qual não obedeceu a qualquer interesse científico estratégico, visando apenas recentralizar o papel do estado na definição das políticas de formação contínua dos professores, poupando com a redução de qua-

dros profissionais docentes, que estavam a fazer da formação contínua de professores, depois de um período de indecisão e desnorte, um modelo bem implantado, de sucesso e bem visto em todo o espaço europeu;

- Aumento do número médio de alunos por turma, degradando-se, por essa via, as condições de ensino-aprendizagem;

- Agravamento dos custos com a educação suportados pelas famílias, desde logo visível no aumento acima da inflação verificado com a aquisição de manuais escolares e outros materiais didácticos, que o Governo não quis suster. Igualmente relevante é o facto de, com a aplicação do processo de Bolonha ao ensino superior, o Governo, tendo-se desresponsabilizado do financiamento do 2º ciclo de formação, correspondente ao grau de Mestre, ter transferido integralmente o custo daí decorrente para as famílias ou obrigando as instituições a assumi-lo. Acrescente-se, a propósito, que esta desresponsabilização atenta contra o princípio constitucional de gratuidade do ensino básico obrigatório e da progressiva gratuidade dos restantes níveis de educação e ensino, situação que não pode ser resolvida ou iludida pela caritativa acção social escolar;

- Descapitalização das autarquias com a transferência de competências na área da educação não acompanhadas da capacidade financeira para as assumir.

Não admira, pois, que, de 2005 para cá, os níveis de escolarização da população activa pouco tenham melhorado: os dados disponíveis revelam que, mantendo-se o ritmo actual de aumento da escolaridade da população, Portugal necessitará de 60 anos para atingir a média de escolarização da União Europeia que se registava em 2005! Além disso, importa acrescentar que, mesmo os tímidos resultados alcançados, agigantados pela máquina de propaganda posta ao serviço do Governo, a não ser que se tratem de mera deturpação estatística, não podem seriamente ser atribuídos à acção directa do presente Governo porquanto, como é sabido, em educação, os efeitos de uma dada acção política só se tornam visíveis mais tarde do que o tempo corres-

pondente à legislatura em que esta é concretizada.

Em suma, os cortes orçamentais na área da educação, mais do que inseridos numa insana estratégia de controlo obsessivo do défice público, integram-se numa política de desvalorização da Escola Pública e das respostas que ela é capaz de desenvolver para, por via da sua descredibilização, abrir, sem resistências, o tão desejado mercado da educação ao sector privado, ainda que em claro conflito com o texto constitucional que obriga o Estado a garantir, enquanto promotor, o serviço de Educação.

II. Agravamento da Precariedade e do Desemprego Docentes

Sendo o aumento do desemprego docente e da precariedade na profissão um dos reflexos mais visíveis da redução do investimento na área da educação a que assistimos na presente legislatura, ele representa mais do que isso: estas chagas sociais correspondem, em si mesmas, a um dos traços que marcam a rota neoliberal que o Governo de Sócrates e a maioria parlamentar do PS que o suporta deixam de herança, motivo pelo qual merecem aqui um destaque particular.

Neste âmbito, se considerarmos apenas o período de governação que vai até ao final do ano lectivo de 2006-2007, o número de professores no sistema educativo não superior caiu de 185157 para 174002, sendo que a quase totalidade desta quebra (99,2%!) ocorreu no âmbito do sistema público de ensino (não há, ainda, dados disponíveis relativamente aos dois anos lectivos seguintes, mas existem indicadores que vão no sentido de ter neles ocorrido uma diminuição do número de professores ainda maior).

Tendo em conta que, naquele mesmo período, até se assistiu a um ligeiro acréscimo do número de alunos, forçoso será concluir que, para além do prejuízo que daqui resulta para a qualidade do serviço de educação que a Escola Pública é capaz de prestar, o número de docentes em situação de desemprego aumentou, por acção directa do actual Governo, até 2006 em, no mínimo, 11 mil professores. Entre

as medidas deliberadamente adoptadas pelo Governo neste sentido, e qualquer delas com reflexos negativos evidentes na qualidade do serviço público de educação, contam-se a aprovação de regras que conduziram à sobrecarga de horários de trabalho dos professores no sistema, a redução dos apoios aos alunos com Necessidades Educativas Especiais, e, ainda, o agravamento das condições de aposentação que, tratando-se de uma medida de impacto geral, contribui também para retardar o necessário rejuvenescimento do corpo docente.

Ainda relativamente ao desemprego docente e considerando, apenas, os dados relativos ao ano lectivo em curso, serão mais de 35000, a maioria dos quais profissionalizados para a docência, aqueles que, tendo-se candidatado a um contrato, não obtiveram qualquer colocação. Este número corresponde a uma taxa de desemprego docente situada acima de 20%, quase o triplo da elevadíssima e crescente média nacional de desemprego referente à globalidade dos trabalhadores. Para além disso, é necessário ter ainda em conta um número indeterminado (serão alguns milhares) de professores colocados em evidente situação de sub-emprego, face à incompletude dos horários para que foram contratados e a sua muito reduzida duração.

Os números do desemprego docente são tanto mais chocantes quanto se referem a recursos humanos altamente qualificados que são totalmente desperdiçados, perdendo-se uma oportunidade para, respondendo às reais necessidades das escolas, dos alunos e do sistema educativo, resolver os persistentes problemas estruturais do país, referidos atrás, no que à qualificação da população activa diz respeito.

Paralelamente ao agravamento do desemprego, em linha de continuidade com a anterior legislatura, assistiu-se na presente a um aprofundar da precariedade laboral com reflexos concretos ao nível dos professores, sendo múltiplas as medidas adoptadas pelo Governo PS que caminham neste sentido:

- Conversão dos vínculos de nomeação definitiva em contratos por tempo indeterminado no seio da Administração Pública, medida cujo encaixe constitucional está ainda por resolver e que, articulada com a

cadeia de submissão e controlo político que o Governo tem vindo a construir nas escolas, põe em crise quer a independência e isenção de quem nelas trabalha quer, e por isso mesmo, a garantia de defesa do interesse público;

- Criação e generalização para os professores dos contratos individuais de trabalho a termo resolutivo em detrimento dos, ainda assim, menos negativos contratos administrativos de serviço docente e de provimento;

- Disseminação de contratos de prestação de serviço (recibos verdes) com a aplicação do programa de implementação das actividades de enriquecimento curricular no 1º Ciclo do Ensino Básico e do Programa Novas Oportunidades, não debeladas, ainda, apesar das sucessivas promessas nesse sentido;

- Aprovação de novas regras de recrutamento de docentes que, artificialmente, prolongam ou eternizam situações de instabilidade/desemprego e precariedade. São exemplos disto: a sub dotação dos quadros de escolas e de agrupamentos que, por neles não terem lugar, deixa em situação de grande instabilidade um mínimo de 12 mil professores dos actuais Quadros de Zona Pedagógica; a não abertura anual de concurso de ingresso nos quadros; a concretização e o aprofundamento de uma ideia de deliberada exclusão de candidatos ao exercício da profissão docente, ideia que já vinha de governos anteriores mas que o actual levou à prática através do impedimento de concurso em fases nacionais por parte de quem se encontra em ano de conclusão da qualificação profissional ou dos portadores de habilitação própria.

- Não aprovação de quaisquer regras de vinculação que tenham em linha de conta o exercício continuado da profissão docente em regime de contratação.

Acrescente-se, ainda, que, para além da crescente precariedade resultante das medidas que atrás se enunciaram, as novas regras e modalidades de recrutamento de professores aprovadas pelo Governo, pela menor transparência dos processos de selecção dos candidatos

que comportam, abrem espaço a arbitrariedades e discricionariedades de toda a ordem. São exemplo disso mesmo os mecanismos e procedimentos de colocação previstos para as chamadas ofertas de escola ou para a recentemente aprovada (e ainda não aplicada) bolsa de recrutamento. A estes exemplos acresce já a colocação, em curso, de professores em escolas e agrupamentos integrados nos designados Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) de 2ª geração. Esta situação é tanto mais preocupante quanto o próprio Secretário de Estado da Educação anuncia este mecanismo como balão de ensaio para pôr fim a concursos nacionais baseados em critérios objectivos e controláveis.

Quanto ao ensino superior, é particularmente gritante a manutenção de uma alarmante precariedade laboral, com destaque para os mais de 70% de docentes em regime de contrato precário no Ensino Superior Politécnico, situação essa que se tornará tão mais agravada quanto forem por diante as ideias vertidas nas propostas de carreira apresentadas pelo ministro da tutela aos Sindicatos. Estas propostas, a serem concretizadas, poderão deixar de fora do sistema de ensino superior uma significativa parte (não contabilizada) daqueles professores e entre 6 e 7 mil docentes no ensino superior universitário.

A opção política, assumida pelo Governo de Sócrates, pelo agravamento da precariedade laboral, integra-se numa tão conhecida como bafienta ideia, profundamente neo-liberal, de acordo com a qual a qualidade do desempenho de um qualquer trabalhador é tanto maior quanto maior for o grau de incerteza que esse trabalhador atribuir à estabilidade do seu emprego. Ao invés, a crescente precariedade, designadamente no seio da Administração Pública, acentuará as dependências e subserviências ilegítimas e atentatórias da natureza pública dos serviços que presta, incluindo o de Educação, o que, inevitavelmente, produzirá reflexos negativos na qualidade desses serviços, ficando a perder os cidadãos, ficando a perder o país.

E. O RETROCESSO DA DEMOCRACIA NA ESCOLA

As questões relativas à autonomia, direcção e gestão dos estabelecimentos de ensino são da maior relevância para a vida das escolas, pela dimensão política que assumem e pela forma como influenciam as relações de trabalho e o clima de escola.

Pela sua importância, a gestão das escolas faz parte do caderno reivindicativo da FENPROF desde há muitos anos, tendo sido, recorrentemente, objecto de múltiplas discussões. Foi este trabalho que permitiu à FENPROF a construção de propostas próprias nesta área, visando a transferência de competências para o nível local e para a escola e nestes para órgãos próprios, democraticamente legitimados e com adequada representação escolar e comunitária. Destas destaca-se a proposta de criação de Conselhos Locais de Educação (que a FENPROF defende desde os anos 80) e a de uma matriz para a direcção e gestão escolares que procura garantir o reforço da democraticidade na sua organização.

No entender da FENPROF, as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei 75/2008 não vão no sentido atrás referido, nem respondem aos constrangimentos decorrentes da aplicação do DL 115-A/98. As suas principais linhas de força vão até em sentido contrário, configurando um retrocesso no funcionamento democrático da escola pública, ao pôr em causa os princípios de elegibilidade, colegialidade e participação – pilares de uma organização democrática da escola.

Como exemplos deste retrocesso, ressaltam-se os seguintes aspectos:

1. A imposição a todas as escolas de um órgão de gestão unipessoal, acabando com toda a tradição de colegialidade pós-1974, bem como com a possibilidade, existente desde 1998, de a Assembleia de cada escola optar por um órgão de gestão unipessoal ou colegial.

2. A concentração de poderes no Director – último elo da cadeia hierárquica do Ministério da Educação em cada escola. Fica assim estabelecida uma rígida cadeia de comando que começa nos serviços do ME e acaba nos responsáveis pelas estruturas de coordenação e supervisão pedagógica, que deixam de ser eleitos pelos professores e passam a ser designados pelo Director.

3. A desvalorização do Conselho Pedagógico, remetido para um papel essencialmente consultivo. A designação da maioria dos seus membros pelo Director terá consequências na configuração monolítica desse órgão, onde deixarão de se confrontar, de forma positiva e saudavelmente democrática, opiniões, sensibilidades e pontos de vista diversos sobre a vida da escola e os seus projectos pedagógicos. Para além disso, a menorização do Conselho Pedagógico contraria o princípio do primado do pedagógico e científico sobre o administrativo, consagrado na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE).

4. O fim do processo de eleição directa do órgão de gestão da escola por um colégio eleitoral alargado (constituído por professores, pessoal não docente, pais e encarregados de educação e alunos do ensino secundário) e a sua substituição por um “procedimento concursal”, seguido de eleição pelo Conselho Geral (que terá um máximo de vinte e um elementos). Esta solução é “ressuscitada” do modelo experimental de gestão instituído pelo DL 172/91, representando uma opção tanto mais estranha quanto foi objecto de uma apreciação negativa por parte do Conselho de Acompanhamento e Avaliação então criado para o efeito pelo próprio ME.

5. A redução da participação e da influência dos docentes na direcção e gestão das escolas, retirando-lhes a possibilidade de eleger

os seus representantes no Conselho Pedagógico e garantindo que estarão sempre em minoria no Conselho Geral. As alterações propostas a este nível visam fundamentalmente, retirar espaços de intervenção aos docentes e, representam mais uma desautorização pública do trabalho e do papel dos professores e educadores.

O Governo procurou justificar a alteração do DL 115-A/98 com a necessidade de concretização de três objectivos: i) “reforçar a participação das famílias e das comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino”; ii) favorecer o desenvolvimento de “boas lideranças e lideranças fortes”; iii) “reforçar a autonomia das escolas”. No entanto, a imposição do Dec-Lei 75/2008 deixa sem resposta questões essenciais levantadas por especialistas em administração educacional, pelas organizações representativas dos professores e pelo próprio Conselho Nacional de Educação, nomeadamente:

- a necessidade desta alteração legislativa, face à constatação de que o actual regime não impede a concretização dos três objectivos enunciados;
- a oportunidade desta revisão, face à ausência de uma avaliação do actual regime e de um debate público alargado sobre as implicações;
- a validade das soluções impostas (unipessoalidade do órgão de gestão, processo híbrido de recrutamento do director...), face à falta de sustentação teórica e até à evidência empírica em sentido contrário.

As razões que terão estado na base desta alteração legislativa terão, assim, sido outras. Um novo regime de gestão era a peça que faltava para a consolidação de um certo paradigma de escola, congruente com a concepção de professor que o actual Estatuto da Carreira Docente configura – funcionários cuja actividade tem que ser fortemente controlada, por forma a garantir o cumprimento acrítico de orientações definidas centralmente e fora da escola. Como se uma das condições para a autonomia da escola não fosse os seus professores e educadores disporem de autonomia pedagógica e de liberdade de pensamento e de acção.

Mas o retorno a um modelo autoritário de escola não é só um instrumento de funcionarização dos professores; é também um retrocesso no funcionamento democrático da escola e um empobrecimento da educação das novas gerações. Não é possível dissociar a gestão de uma escola do seu projecto educativo. Não se educa em e para a democracia se a própria escola não estiver organizada de forma democrática e não promover o exercício de direitos essenciais em democracia, como os direitos de eleição e de participação.

Por tudo isto, a FENPROF considera inaceitável o regime instituído pelo Dec-Lei 75/2008 e reafirma a sua determinação em o combater, continuando a lutar pela revitalização do potencial que a gestão democrática das escolas representou e representa no caminho para o aprofundamento da democracia e para a melhoria da escola pública e da qualidade da educação e do ensino que ela deve assegurar.

F. POLÍTICA DE REDE ESCOLAR E MUNICIPALIZAÇÃO

Medidas, processos e impactos: uma avaliação muito preocupante

À semelhança do processo de expansão da rede pública, em que foram quase sempre os governos e a administração central a decidir, de forma unilateral e autoritária, a criação e localização das escolas (independentemente das autoridades e racionalidades locais), as políticas de reorganização e requalificação da rede escolar dos ensinos básico e secundário executadas pelo actual governo ficam marcadas:

- por um processo unilateral de encerramento intensivo de escolas e pelo aumento da verticalização dos agrupamentos, à revelia, na maior parte dos casos, dos municípios, das comunidade educativas e dos interesses das escolas, dos professores e dos alunos;
- por um processo de elaboração e operacionalização das cartas educativas *musculado* e nada democrático entre o governo e os municípios;
- pela homogeneização e controlo burocrático e normativo das soluções de requalificação e reorganização escolar do 1º ciclo do ensino básico;
- pela desvalorização e tentativas de esvaziamento das lógicas e dos poderes dos actores locais protagonizadas pelas *capitanias* do aparelho político-administrativo do Ministério da Educação;
- pela subalternização das competências dos municípios e dos con-

selhos municipais de educação e pelo menosprezo da autonomia dos agrupamentos de escolas.

1. Processo e consequências do abate de escolas

Nunca um governo tinha ido tão longe no ataque à escola pública, também neste domínio. No ano lectivo 2005/06, com uma rede escolar composta por 7400 escolas do 1.º ciclo (1570 tinham menos de 10 alunos e 1300 menos de 20) frequentadas por 416 500 alunos, o Governo deu início ao processo de encerramento de escolas. O resultado traduziu-se no abate de 2500 estabelecimentos do 1º ciclo do ensino básico nos últimos três anos, um número avassalador, em comparação com os 1000 encerrados nos 10 anos anteriores, por outros governos. O encerramento foi mais intensivo nas regiões da DREN e da DREC do que no resto do país, com consequências mais devastadoras para os concelhos localizados no interior, já por si fustigados por baixos índices demográficos e de desenvolvimento económico.

Este processo de encerramento de escolas foi conduzido por duas vias – i) imposição administrativa do Ministério da Educação numa lógica centralizadora; ii) regulação normativa e financeira recentralizadora das cartas educativas. Foi um processo pautado por um autoritarismo político espelhado no desinteresse pelo estabelecimento dos consensos importantes com as populações, na procura de soluções de reordenamento de qualidade; pela não salvaguarda de razoabilidade nas deslocações das crianças na tripla vertente conforto/segurança, duração dos percursos e distâncias a percorrer; ausência de um processo de negociação sobre as questões profissionais decorrentes do reordenamento da rede escolar. O resultado está à vista: em muitas situações, as crianças foram deslocadas para escolas iguais às que foram encerradas; os transportes continuam a ser realizados, em muitos casos, sem a observação das regras mínimas de segurança, higiene e comodidade, violando a legislação em vigor e com percursos longos e demorados, em que as crianças são obrigadas a ausências diárias

muito dilatadas face à faixa etária, o que provoca cansaço e baixo rendimento escolar; a generalização do serviço de refeições foi e ainda está a ser realizada, em muitos concelhos, sem respeito pelas mais elementares regras de higiene, salubridade e qualidade exigíveis num serviço desta natureza; as escolas de acolhimento, propostas como solução transitória, tendem a passar a solução definitiva, dadas as dificuldades de investimento dos municípios e as verbas disponibilizadas pelo Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007/2013 (QREN) serem manifestamente insuficientes, face às reais necessidades; o número reduzido de novas escolas e de escolas requalificadas não resolvem a discricionariedade nas condições de aprendizagem oferecidas aos alunos do 1º ciclo do ensino básico.

A situação existente, após quatro anos de legislatura, reclama medidas que venham a contribuir, de facto, para uma rede de escolas verdadeiramente qualificada para todos os alunos do 1º Ciclo. O País e a Educação assim o exigem.

2. Cartas Educativas: um “presente envenenado”

O Governo prometeu dinheiro, muito dinheiro, aos municípios para construírem centros educativos que fossem alternativos às escolas do 1º ciclo que iriam encerrar. Usou essa promessa para convencer muitos municípios a aceitarem a vertigem de encerramentos que promoveu. Nesse sentido, o Governo fez depender a atribuição do financiamento para a construção desses centros da aprovação de cartas educativas municipais que determinassem o encerramento de escolas por este pretendido, processo que devia ocorrer até 31 de Dezembro de 2007. Se tal não acontecesse, os municípios perderiam a possibilidade de se candidatarem às verbas do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).

Passados quatro anos de legislatura, o governo ainda não conseguiu que todas as cartas educativas fossem objecto de homologação e o grau de execução das já homologadas é ridiculamente baixo (cen-

tros escolares construídos ou em construção são em número diminuído). Tais resultados traduzem os insucessos da política de reordenamento da rede escolar, com custos irreparáveis para a escola pública. A excessiva morosidade na homologação das cartas educativas e o conseqüente atraso no início do reordenamento da rede escolar em cada concelho, estão a ter conseqüências negativas (a curto e a médio prazo), sobretudo para as crianças que foram privadas de frequentar a escola que existia na sua comunidade, por ela ter sido encerrada, e que tiveram de deslocar-se diariamente para escolas de acolhimento que estão muito longe do paraíso prometido pelo ME e pelas suas Direcções Regionais. Este atraso vai fazer com que muitas destas crianças terminem o 1º Ciclo de ensino sem terem tido a oportunidade de frequentar a “escola prometida” – um centro escolar com as características e espaços multifuncionais que possibilitem o cumprimento das exigências escolares e educativas dos alunos, neste novo século.

O atraso no processo de homologação das cartas educativas espelha os custos da opção deste governo por políticas híbridas de (re) centralização da educação, ao procurar condicionar e formatar as soluções de reordenamento em cada concelho. Este comportamento configura uma clara interferência política no processo de elaboração das cartas educativas e traduz uma aposta na normatização regulatória da política educativa local, remetendo a territorialização educativa para o campo da mera retórica política e ideológica.

Em muitas das cartas educativas já homologadas pelo Ministério da Educação e ratificadas pelo Governo foram impostas alterações (tipologia, dimensão, localização, encerramento de novas escolas, entre outras) como condição para os municípios poderem aceder ao financiamento do QREN. Esta situação configura um esvaziamento do papel do poder local pelo actual governo, um desrespeito pelas competências e pelas decisões tomadas localmente pelos municípios no domínio da carta educativa, situação que merece da parte da FEN-PROF o maior repúdio. A homogeneização das soluções das cartas educativas imposta pelo Governo e estruturas desconcentradas do

Ministério da Educação, quer durante o seu processo de elaboração, até à sua homologação, quer através de pareceres que acompanham a sua ratificação, representa uma regulação fortemente centralizada, controlada por instrumentos normativos e financeiros, e mais preocupada com critérios de optimização, eficácia e eficiência económica e financeira, do que com as soluções de reordenamento defendidas pelos municípios e respectivas comunidades, construídas com base nas especificidades de cada um dos territórios educativos em presença.

Mas não são só as cartas educativas os instrumentos utilizados pelo Governo para concretizar uma política economicista, também a municipalização cumpre, este e outros critérios da desastrosa política educativa deste Governo.

É através da municipalização da Educação que o Governo se tem vindo a desresponsabilizar de competências que são suas passando-as para as autarquias locais. Para concretizar este desiderato têm os governos contado, sempre, com a colaboração da Direcção da Associação Nacional de Municípios Portuguesa (ANMP) que ao sabor das cores políticas, tem vindo a aceitar responsabilidades sem o necessário debate com os seus associados.

Foi assim que as Câmaras Municipais se viram envolvidas: na cedência de terrenos para a construção de escolas de todos os sectores de ensino, quando não tiveram mesmo de as construir; na generalização da educação pré-escolar com a colocação de pessoal de acção educativa e colocação de pessoal nos estabelecimentos do 1º ciclo; apoio social escolar aos alunos do básico e a outros sectores, quando necessidades económicas das famílias a isso obrigam; apoio à promoção de escolas profissionais; responsabilidades totais na rede de transportes.

Todas estas responsabilidades desde há muito tempo, têm vindo a ser asseguradas pelas autarquias locais sem as correspondentes contrapartidas financeiras.

As autarquias locais asfixiadas financeiramente vão dando as respostas possíveis a uma escola cada vez menos pública e mais municí-

pal, por onde se vai fazendo o caminho da privatização.

Com a publicação da legislação da gestão das escolas -Decreto Lei nº 75/2008 (destruição da Gestão Democrática), empurram competências em matéria de educação para os municípios chamando-lhes, agora *“delegação de competências em matéria de gestão de pessoal docente do ensino básico e da educação pré-escolar”*. Foi esta, uma recente tentativa, em 2007, de passar professores e educadores para as autarquias locais. Esta lei abortou devido à luta dos docentes que mais uma vez com força e determinação obrigaram, um governo do Partido Socialista, a guardar na gaveta (já tinha sido obrigado a fazer o mesmo em 1984) a transferência de uma competência que nunca foi municipal. Até se questiona a que se deve tal *“apetite”*, quando se procura, a toda a velocidade, privatizar o que sempre foi municipal como, por exemplo, a distribuição da água.

Mas o *“monstro”* não dorme, e volta à carga, desta feita, com o Decreto-Lei nº144/2008, de 28 de Julho, em que transfere o pessoal não docente do ensino básico para as autarquias locais. Esta legislação concretiza-se com a assinatura de Contratos de Execução em que os primeiros foram assinados com 92 municípios dos 307 existentes no País. Esta assinatura teve honras de grande acção mediática no Parque da Nações em Lisboa, com a presença do Primeiro-Ministro!

Para testar a pertinência e eficácia da municipalização estaria aí a experiência do que tem sido a Gestão das Actividades de Enriquecimento Curricular que mostra à sociedade a falência de um modelo num País com profundas assimetrias. Só este facto deveria ser suficiente para fazer reflectir sobre a pertinência da municipalização em que a resposta à realidade do país que é o nosso não pode ser feita à imagem e semelhança da realidade de países que se pretendem erigir como modelos a seguir, mas que têm percursos históricos, económicos, sociais, culturais e educacionais muito diferentes do nosso.

G. O HIPOTECAR DA ESCOLA INCLUSIVA

Nesta legislatura, Governo e Ministério da Educação, pretendendo fazer crer que estavam apostados em construir uma Escola Inclusiva, apenas vieram constranger ainda mais a qualidade da prestação dos serviços especializados de educação especial, impedindo as escolas de desenvolver respostas diversificadas para os alunos com necessidades educativas especiais (NEE), tornando-as instituições onde a exclusão se tornou a regra e a inclusão a excepção.

O documento (“A a Z da Educação – 2005-2009, Quatro anos de mais e melhor educação”) que o Governo, através do Ministério da Educação, divulgou na sua página electrónica, refere, no seu ponto 14.:

“(...) Foram ainda criados os grupos de recrutamento e quadros de escola para a educação especial, garantindo a colocação permanente de professores de educação especial em todos os agrupamentos de escolas. Assim:

- *Foi criada uma rede de 22 agrupamentos de referência/72 escolas para o ensino bilingue de 900 alunos surdos;*
- *Foi criada uma rede de escolas de referência – 23 agrupamentos de escolas e 23 escolas secundárias – para a educação de cerca de 700 alunos cegos e com baixa visão;*
- *Foi criada uma rede de 121 agrupamentos de referência para a intervenção precoce, com 492 educadores de infância para cerca de 4350 crianças com deficiência ou atraso grave de desenvolvimento;*

- *E foi alargado para 99 o número de unidades especializadas em ensino estruturado para apoio a cerca de 500 alunos com perturbações de autismo.*

O número actual de docentes em funções de Educação Especial é de 5557, dos quais 66% são especializados."

A realidade, porém, desmente, clara e objectivamente, esta visão idílica que o Ministério da Educação e o Governo fazem da Educação Especial.

- Em 2005, o ME inicia a desregulamentação dos horários dos docentes (incluindo os da educação especial), inibindo as escolas de organizar respostas de qualidade aos alunos com NEE, introduzindo, também, mecanismos de avaliação contrários à legislação então vigente (Decreto-Lei n.º 319/91, de 23 de Agosto);

- Com o encerramento de escolas do 1º ciclo do ensino básico, muitos alunos com NEE são deslocados das suas comunidades para escolas de acolhimento sem qualquer adaptação e condições de os receber;

- Em 2006 (Decreto-Lei n.º 20/2006, de 31 de Janeiro) o ME cria três grupos de recrutamento para a educação especial (910, 920 e 930), com referência ao modelo médico, baseado em classificações categoriais e assente em terminologias, conceitos e definições ancoradas em inferências causais relativas à deficiência e inerentes à pessoa, sem tomar em consideração os factores externos ou ambientais;

- Colocação de apenas 2150 docentes de educação especial nos quadros das escolas-sede de agrupamentos, deixando os alunos das escolas secundárias sem qualquer tipo de apoio especializado;

- Colocação de docentes (sem formação especializada) por convite na Intervenção Precoce, à margem das regras estabelecidas na legislação da criação dos grupos de recrutamento;

- Colocação de docentes sem componente lectiva (essencialmente docentes do ensino secundário), sem formação especializada e sem experiência, no apoio a alunos com deficiências graves;

O ano de 2007 foi o ano de todas as contradições, nomeadamente:

- Aplicação de normas e orientações sem qualquer fundamento e sustentação legais – avaliação dos alunos com NEE por referência à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF – OMS, 2001);

- Desajustada política de quadros de docentes de educação especial, assente numa também inadequada “classificação” dos alunos a ser apoiados;

- Processos irregulares no recrutamento de docentes, designadamente através de um reduzido número de vagas para as reais necessidades das escolas, da exclusão de professores em concurso de forma arbitrária e pervertendo as regras concursais, ou, ainda, da colocação administrativa de docentes sem qualquer especialização;

- Realização de Encontros Internacionais de Educação Especial com um único propósito – o de verem sustentadas as suas políticas;

- Realização de acções de formação de vinte e cinco horas, como forma de dotar os docentes sem formação e sem experiência de um mínimo de informação sobre educação especial, não aproveitando os recursos humanos com formação adequada às necessidades dos alunos;

- Reestruturação da rede da educação especial com a finalidade de aglomerar os alunos por tipologias de deficiência (escolas de referência);

Só por si, estas medidas seriam susceptíveis de constituir uma grave ameaça para a Escola Inclusiva. Porém, com a publicação do decreto-lei nº3/2008, de 7 de Janeiro, o Governo assumiu a ruptura com o paradigma educativo na inclusão dos alunos com necessidades educativas especiais, substituindo-o por outro, há muito ultrapassado – o modelo médico-psicológico, num acto de inqualificável retrocesso e de afrontamento à filosofia e aos princípios da Declaração de Salamanca.

O processo de reavaliação, por referência à CIF (Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde), dos alunos com NEE até aqui apoiados pela educação especial, que o Governo / ME

realizou, levou ao afastamento de cerca de 60% desses alunos, remetendo para as escolas as respostas adequadas sem qualquer aumento dos seus recursos – humanos, técnicos ou financeiros. De uma cifra de 3,9% da população escolar, o Governo pretende reduzir administrativamente os alunos com NEE apoiados pela educação especial a 1,8% dessa população, ou seja, dos 49 877 apoiados em 2007/08, quer passar a cerca de 22 000 alunos. É assim que milhares de alunos, entretanto afastados da educação especial, são abandonados à sua sorte numa escola cada vez mais desumanizada e desinvestida por este Governo ou são encaminhados para uma espécie de escolaridade de segunda oportunidade: EFA, CEF, percursos curriculares alternativos, entre outros.

Numa outra dimensão, a política educativa deste Governo caracterizou-se pelo atropelo ao exercício da actividade do docente de educação especial, procurando distorcer a sua função, perturbando assim a vida das escolas e piorando as condições de inclusão dos alunos com necessidades educativas especiais, de que foram exemplo mais sintomático as substituições de professores em falta por docentes de educação especial ou de apoio sócio/educativo, no período de componente lectiva dos seus horários, em frontal desrespeito pelo conteúdo desta exigente função educativa. Na mesma linha, este Governo desinvestiu: na formação inicial, contínua e especializada dos profissionais (docentes e não docentes) que intervêm nesta área e reduziu os apoios às escolas para que elas possam assumir a sua função social de resposta a todas as necessidades educativas; em meios e condições técnico-pedagógicos; no apoio às famílias na aquisição de ajudas técnicas; numa melhor acção social escolar; na criação de equipas multi-profissionais; na eliminação de barreiras arquitectónicas; em mais lugares para docentes de educação especial nos quadros de escola e de zona pedagógica.

Os docentes de educação especial vêm, mais uma vez, atacadas as condições do seu exercício profissional ao serem confrontados com novas regras, por via da legislação de concursos, que impõe uma maior

mobilidade funcional e geográfica e, em consequência, uma potencial redução da qualidade do serviço prestado.

Se tudo isto não fosse o suficiente para tornar mais débil o sistema educativo público, o ME, a 7 de Janeiro de 2008, assumiu a sua política para a educação especial, com a publicação do Decreto-Lei n.º 3/2008. Esta legislação veio definir os apoios especializados a prestar na educação de infância e nos ensinos básico e secundário, visando a criação de condições do processo educativo às necessidades educativas especiais dos alunos com limitações significativas ao nível da actividade e da participação num ou vários domínios da vida.

A FENPROF não abdicará de lutar por uma Escola Pública de Qualidade e verdadeiramente Inclusiva, pilar fundamental para o aprofundamento da democracia e para a construção de uma sociedade socialmente mais justa e solidária.

H. ACTIVIDADES DE ENRIQUECIMENTO CURRICULAR

Sem qualquer negociação, o Ministério da Educação desenvolveu um conjunto de medidas avulsas, supostamente relacionadas com o conceito de Escola a Tempo Inteiro, no 1º Ciclo do Ensino Básico — das quais a implementação de um programa de Actividades de Enriquecimento Curricular (AECs) é a face mais visível —, que mais não é do que uma estratégia para obrigar as crianças a passarem o tempo inteiro na escola.

Não se importando com as condições, a qualidade pedagógica ou os modos organizativos e como nada foi preparado nem previamente discutido ou analisado, pelo menos com os professores, agora encarados como meros executores, e as suas estruturas representativas, a implementação, no 1º CEB, de um programa supostamente direccionado para o enriquecimento curricular lançou a confusão generalizada nas escolas. A implementação de tal programa aconteceu envolta de uma tamanha nublosidade organizativa que, longe de ser inocente, pretendeu ocultar a vertente política do acto educativo — e a educação é um acto político! —, desresponsabilizando o sistema, passando a 'coisa educativa' a ser encarada unicamente pelo ponto de vista gestor. Isto é, não se discutem nem se analisam as vantagens ou as consequências deste ou daquele programa, decreta-se simplesmente como necessário e inevitável, logo se legisla, preferencialmente pela internet, que a pressa é muita, e, pronto, cumpre-se!

Ferido de um pecado original — a dúvida sobre se estas são ou não actividades curriculares, o programa de enriquecimento curricular veio criar a completa confusão nas escolas. E, aqui, a FENPROF não tem dúvidas: se estas actividades são curriculares, então a sua promoção deve ser da responsabilidade das escolas e agrupamentos, que são as instâncias que têm a qualificação científica e pedagógica para a sua promoção e deverão ser encaradas como tal e desenvolvidas por profissionais da educação colocados nas escolas especificamente para esse trabalho. Se não são, então a inquestionável necessidade de as famílias encontrarem uma resposta para a ocupação de tempos livres das crianças e jovens em idade escolar, poderá e deverá ser respondida por outras entidades, nomeadamente pelas autarquias. De qualquer forma, a solução avançada pelo ME vai no sentido de ocupar a componente não lectiva do horário dos docentes em actividades com carácter curricular, pelo que continuará a merecer a firme oposição da FENPROF e a contestação generalizada dos profissionais da educação.

O quadro criado não poderia ser mais desesperante. Nuns casos, de tão pouco aliciante que é, ainda não foi possível implementar completamente o programa. Noutros, as actividades acontecem quando é possível, no início, no meio ou no final do dia, antes, após ou entre as actividades curriculares, pelo que a elaboração do horário escolar deixou de ter uma preocupação pedagógica, assumindo a sua vertente ocupacional, vista em função da disponibilidade dos responsáveis das tais actividades de enriquecimento. Quanto aos espaços, a solução encontrada pelo ME foi fácil — acontecem onde for possível, na escola ou noutro lugar qualquer, que o espaço e as condições não são importantes, nem que seja em contentores.

A execução do programa, essa, fica a cargo de alguém que é achado entre os que estiverem dispostos a receber o menos possível, num aproveitamento inqualificável de mão-de-obra especializada. Neste capítulo é verdadeiramente vergonhosa a situação em que vivem os docentes das AECs, muitas vezes com o recurso a contratos de prestação de serviços, utilizando abusivamente os chamados “reci-

bos verdes", recebendo salários muito díspares e, nalguns casos, de extrema exploração. São, na sua grande maioria, professores jovens, que exercem esta actividade numa situação de extrema precariedade, fazem muitas deslocações, com remunerações muito baixas (havendo que contar com os descontos para a Segurança Social). A maioria é dispensada sempre que há interrupção lectiva, não tem direito a férias ou 13º mês, nem a subsídio de desemprego. Desenvolvem a sua actividade com uma falta generalizada de materiais e de condições/ espaços físicos.

Este é um modelo que transforma o conceito de Escola a Tempo Inteiro em Tempo Inteiro na Escola, assumindo-se a escola como a única agência educativa possível, nem que para isso se aumente a carga horária dos alunos e se desenvolvam mais actividades de carácter escolarizante, transformando a criança num aluno permanente, desenvolvendo, desta forma, um processo de alunização que invade os espaços e tempos extra-curriculares e onde os docentes são convocados para este trabalho de ocupação dos tempos livres. Este é um processo asfíxiante que torna o ambiente de trabalho impossível, as aprendizagens débeis e o trabalho pedagógico infrutífero.

Ora, numa perspectiva de ocupação de tempos livres, a primeira questão que se deve colocar é saber se esta é a resposta social de que as famílias necessitam, nomeadamente quanto a: espaços, equipamentos, pessoal com formação diferenciada na área da animação sócio/educativa, horários e número de crianças por grupo. A ocupação de tempos livres não pode assumir um carácter escolarizante, antes deve possuir uma forte componente lúdica e cultural, sob pena de a ocupação de tempos livres assumir um carácter de puro prolongamento da actividade lectiva.

Nesta perspectiva, na de ocupação de tempos livres, é aos poderes central e local que cabe assegurar a resposta a esta crescente necessidade das famílias, mas não pode aceitar-se que fique dependente da existência de maiores ou menores recursos das autarquias, sob pena de poderem ser discriminadas as famílias e crianças de muitas regiões

do país. Segundo o modelo híbrido, inventado por este Governo e pelo ME, as actividades de enriquecimento curricular assumem o lugar da ocupação de tempos livres, armazenando as crianças, muitas vezes, nos mesmos espaços onde decorre a actividade lectiva, sem qualquer financiamento específico e com recurso aos professores, desvalorizando a profissão docente e quase impedindo o trabalho individual dos docentes que suporta a actividade lectiva.

Uma outra vertente nesta questão de escola a tempo inteiro é, naturalmente, a oferta de um serviço de refeições. Se é certo que caminhamos no sentido de uma generalização da oferta, as soluções encontradas são, no mínimo, desconcertantes, com vãos de escadas (literalmente), átrios, resguardos de recreios (quando o tempo o permite) e, nalguns casos, salas de aulas a servirem de cantinas onde são servidas refeições, produzidas por empresas privadas, muitas delas de qualidade nutricional duvidosa. Este é um serviço que, não raramente, os professores são chamados a assegurar, num claro desrespeito pelo conteúdos funcional da profissão docente. Aliás, este parece ser um dos traços mais marcantes deste Governo e do respectivo ME — a ideia de que os professores são *pau para toda a colher*. E o processo mais recente da distribuição do computador Magalhães, onde os professores foram promovidos a delegados comerciais de uma empresa de informática, do qual desconheciam por completo o produto em causa e que, afinal, se veio a revelar um produto de duvidosa qualidade, com erros clamorosos, é um exemplo do mais fino recorte.

A iniciação à língua inglesa no 1º ciclo do ensino básico

A FENPROF desde sempre afirmou a sua concordância com a iniciação a uma língua estrangeira no 1º Ciclo do Ensino Básico. Esta questão faz parte das propostas da Fenprof, pelo menos desde 2001, e consta do Manifesto “Por uma Nova Escola do 1º Ciclo do Ensino Básico”, subscrito por milhares de entidades de todo o país. E para o desenvolvimento desta medida a FENPROF apresentou, atempada-

mente, várias propostas no sentido de que a iniciação a uma língua estrangeira fosse incluída no tempo curricular, o que até à data ainda não aconteceu. Esta medida justificar-se-ia, desde logo, porque a não inclusão desta língua no currículo pode levar à exclusão de crianças que chegarão ao 2º Ciclo do Ensino Básico em situação de discriminação intolerável. A inclusão implicaria, naturalmente, que a sua leccionação fosse assegurada por docentes profissionalizados e habilitados para a docência da língua e, se necessário, que o ME promovesse o desenvolvimento de processos de formação especializada. Para a concretização destas propostas, a FENPROF disponibilizou-se para a realização de um processo negocial que acautelasse os direitos profissionais dos professores. Assim, os horários/lugares docentes para a leccionação da iniciação a uma língua estrangeira deveriam ser colocados a concurso, com regras claras, onde constassem as escolas em que se incluíssem as turmas abrangidas, e/ou, por exemplo, o pagamento das deslocações entre escolas que, deveriam ser incluídas nos horários de trabalho.

Como 'negocial' é palavra interdita para este Governo e para este ME, nada se avançou neste sentido e o que está acontecer é a generalização do que a FENPROF sempre temeu e denunciou: a implementação de um caminho para a privatização. Senão repare-se: a leccionação da iniciação à língua inglesa foi, em larga escala, entregue a instituições privadas, escapando ao Estado qualquer controlo e, por outro lado, não existe qualquer mecanismo de articulação entre aquelas e as escolas e os seus órgãos pedagógicos.

I. NOVAS OPORTUNIDADES?

“Instada a responder sozinha ao desafio da promoção social, a escola vê-se progressivamente desacreditada e sujeita aos desideratos do mercado de trabalho. Na ‘sociedade do conhecimento’ – onde a promoção de novas tecnologias é pensamento único – a educação já não é mais do que o instrumento de legitimação de uma divisão social desigual. Esta visão redutora esquece que a escola é, antes de mais, um local onde se constrói o laço social, onde deve elaborar-se a “democracia da vida”.

Riccardo Petrella - Conselheiro na Comissão Europeia, professor na Universidade Católica de Louvain (Bélgica) Le Monde Diplomatique (edição portuguesa) Outubro 2000 – Ano 2 – nº 19

I

As mutações políticas, sociais e económicas a que assistimos nos últimos anos e que conduziram a um modelo de sociedade centrado no consumo e na “mercantilização generalizada de qualquer bem ou serviço” vieram confrontar a escola com novos desafios, que vê também questionado o seu papel tradicional e as suas prioridades e finalidades cada vez mais determinadas por lógicas de mercado.

Um dos desafios a que a escola é instada a responder, a educação de adultos, embora nunca tendo sido objecto de uma política educativa pública, global, coerente e sistemática, tem vindo a ganhar um

interesse e uma importância crescentes. A educação, nomeadamente a educação de adultos, passa a desempenhar aqui um papel fundamental, o de assegurar a “empregabilidade”, conceito que substitui o do “direito ao trabalho”, com todas as implicações que tal acarreta. É aquilo a que alguns chamam de “política social activa do trabalho”, passando para o trabalhador a responsabilidade de, ao longo da sua vida, ser capaz de se manter como um recurso usável e rentável.

Assumindo aqui, como em outras áreas, uma orientação reformista de inspiração neoliberal, os sucessivos governos têm reservado para si um papel mínimo face ao protagonismo concedido à sociedade civil e ao mercado, dispondo-se a aceitar que seja este a determinar as finalidades e a organização da educação. Em Portugal, tal como em outros países, “a educação de adultos tende a ser concebida como um bem de consumo mercadorizável, passível de troca e de comercialização, e a aprendizagem ao longo da vida transforma-se num atributo meramente individual e competitivo, só plenamente eficaz quando utilizado contra outrem, com menos competências para competir.” (Licínio Lima)

Assiste-se, assim, à instrumentalização da educação ao serviço dos “recursos humanos”, passando estes a ser considerados como uma mercadoria económica, disponível em qualquer lado, ficando a sua existência dependente da sua rentabilidade, cabendo à escola a tarefa de os manter usáveis e rentáveis, à semelhança de quaisquer outros recursos.

II

É neste contexto, marcadamente neoliberal, que o Primeiro-Ministro José Sócrates, aproveitando o Debate Mensal na Assembleia da República, realizado em 21 de Setembro de 2005, apresenta o Programa Novas Oportunidades, como resposta ao que ele próprio chama “um dos mais importantes desafios para o desenvolvimento do nosso País: o desafio da qualificação dos portugueses”, imperativo para o crescimento económico, para o emprego e para a melhoria dos salários.

Foram três os indicadores apresentados por José Sócrates, para permitir a compreensão quer da “gravidade do problema”, quer “do desafio que temos à nossa frente”:

Primeiro: só 20% da nossa população adulta, entre os 25 e os 64 anos, completou o ensino secundário. Número sem paralelo nos países da OCDE, onde a média ronda os 70%. Mais: dos cerca de 5 milhões de portugueses que integram a nossa população activa, 2 milhões e 500 mil têm menos do que a actual escolaridade obrigatória.

Segundo: o número médio de anos de escolarização da nossa população adulta é de pouco mais de 8 (8,2), inferior a países como o México (8,7) ou a Turquia (9,6). Já para não falar da Itália (10,0), da Grécia (10,5) ou da Espanha (10,5).

Terceiro: 45% dos nossos jovens, entre os 18 e os 24 anos, abandonaram os estudos sem concluir o ensino secundário. Temos, portanto, mais de 485 mil jovens a trabalhar sem o secundário completo e, mais de metade destes, mais de 266 mil, não concluíram sequer a escolaridade obrigatória.

Assim, tendo em consideração os indicadores apresentados, é proposto um programa, assente em dois eixos fundamentais, e uma estratégia.

Primeiro eixo: apostar na qualificação dos adultos, como um pilar da recuperação educativa em Portugal, dando a todos os que entram no mercado de trabalho sem qualificações uma *Nova Oportunidade*. Nova oportunidade para melhorarem as suas habilitações ou para verem reconhecidas as competências que adquiriram ao longo da vida. Uma nova oportunidade para os que começaram a trabalhar com o 12º ano incompleto - e que hoje aspiram a mais; mas uma nova oportunidade, também, para os que não concluíram o 9º ano - e que hoje se arrependem ou que gostariam de ter ido mais longe. O objectivo é qualificar 1 milhão de adultos nos próximos 5 anos. Para isso, anunciou que o Governo vai triplicar a oferta de cursos técnicos e profissionais para educação e formação de adultos, propondo como metas atingir até 2010 - 107.000 vagas nestes cursos, 65.000 ao nível do 12º ano e 42.000 ao nível do 9º ano.

Com o objectivo de valorizar as aprendizagens que as pessoas foram obtendo ao longo das suas vidas, foi anunciada a decisão de criar, até 2010, 400 novos Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, o que significa multiplicar por cinco a rede actual, alargando até ao nível do 12º ano o processo de reconhecimento de competências adquiridas ao longo da vida. Estas medidas permitem fixar o objectivo de que até 2010 cerca de 650 mil adultos possam ver reconhecidas, validadas e certificadas as suas competências.

Será também reformado o actual processo de Acreditação de Entidades Formadoras, sujeitando-as a um rigoroso sistema de avaliação e certificação de qualidade, de que dependerá apoio público a conceder.

Segundo eixo: fazer do ensino secundário o referencial mínimo para a qualificação dos portugueses, apostando decididamente no ensino técnico e profissional. O desenvolvimento do ensino secundário subordinado à progressão para o ensino superior será um dos principais motivos para as elevadas taxas de abandono e insucesso escolar, bem como para as baixas qualificações no nosso tecido produtivo.

Assim, o Programa Novas Oportunidades irá fazer da expansão das formações técnicas e profissionalizantes uma prioridade no nosso sistema de ensino, alargando substancialmente a oferta de cursos técnicos e profissionais ao nível do 12º ano, aumentando para 27.500 as vagas de natureza profissionalizante ao nível do 9º ano e irá reformular o sistema de atribuição de bolsas nas vias técnicas e profissionais, de modo a favorecer a participação dos jovens mais carenciados, em particular das regiões onde o insucesso e o abandono escolar são mais expressivos.

III

Referem-se indicadores e metas, procurando mostrar a “dimensão do desafio que temos à nossa frente”. Afirmam-se a necessidade de “uma nova ruptura mobilizadora”, para fazer diferente e mais e mais rápido.

Esta atitude do Governo confirma as apreensões e receios dos pro-

fessores quanto à perspectiva que já se vinha adivinhando, como ficou patente no 8º Congresso da FENPROF, realizado em Março de 2004, de novas concepções a introduzir na Lei de Bases do Sistema Educativo, nomeadamente no que à educação de adultos diz respeito, e que traduz uma desresponsabilização do Estado pelo Serviço Público da Educação, para além de reafirmar uma concepção de escola com um cariz marcadamente neoliberal.

Sem negar a relevância de instituir metas para os níveis de qualificação dos portugueses, importará referir que este discurso político se contextualiza no que sobre a Educação se tem afirmado, ao longo de vários anos, desde o chavão da qualidade do 2º ciclo da governação cavaquista, até à paixão pela educação de Guterres, com os resultados conhecidos: as maiores taxas de abandono da Europa, as menores taxas de frequência e de conclusão de estudos e de qualificação da população activa. Para dar mesmo prioridade à Educação, importará alterar esta triste realidade.

A FENPROF tem vindo a referir duas questões fundamentais: evitar que os jovens abandonem a escola (com a fasquia no 12º ano) e melhorar a educação e formação dos adultos. O Governo, através da Iniciativa Novas Oportunidades, propõe-se contribuir para melhorar efectivamente as qualificações dos portugueses. Algumas questões se colocam desde logo. Onde está o sistema de acompanhamento e avaliação das ofertas até agora realizadas? As metas enunciadas têm vindo a ser cumpridas? Com que sistema de verificação de resultados? A ausência de resposta a estas questões alimenta as especulações que se fazem sobre a qualidade das várias ofertas, de que estas medidas mais não visarão do que providenciar, artificialmente, indicadores de aumento das qualificações, considerando as metas instituídas como irrealistas ou, pior, mera propaganda!

Recorde-se que os centros RVCC e os respectivos processos de certificação foram criados no “sentido de acolher e orientar os adultos maiores de 18 anos para processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, tendo em vista a melhoria dos seus ní-

veis de certificação escolar e de qualificação profissional, bem como para a continuação de processos subseqüentes de formação contínua, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida".

Reconhecendo as potencialidades do processo RVCC, a FENPROF defendeu, desde o início, a manutenção do Ensino Recorrente nos Ensinos Básico e Secundário, com as necessárias correcções.

Mas, mais uma vez, o ME, no furor reformista a que já nos habituou, extingue o Ensino Recorrente ao nível do Ensino Básico, na quase totalidade das escolas, sem qualquer negociação com as estruturas sindicais, sem discussão com os agentes educativos envolvidos, sem período transitório, sem acautelar os interesses dos jovens e adultos que frequentavam esta modalidade e esquecendo os direitos profissionais dos docentes envolvidos. Não teve em conta que a aprendizagem escolar e a valorização da aprendizagem da e pela vida são, inevitavelmente, processos distintos, mas ambos de relevante importância, tendo na sua complementaridade maior significado, enquanto resposta à heterogeneidade da população jovem e adulta.

No dia 10 de Dezembro de 2007, com pompa e circunstância, o Governo, procurando capitalizar e enfatizar o que considera o sucesso da referida iniciativa, entrega os primeiros 65 diplomas de 12º ano relativos a processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências no âmbito da iniciativa Novas Oportunidades.

A FENPROF entende que este processo deve ser encarado com prudência, numa atitude de rigor e exigência perante os resultados obtidos. Reconhece a FENPROF que, num quadro internacional de desenvolvimento e qualificação das sociedades, Portugal deve mobilizar os recursos e accionar os mecanismos necessários para pôr em prática os modelos de reconhecimento de competências adquiridas por vias não formais e informais. Deve fazê-lo, contudo, não cedendo à tentação das estatísticas e do facilitismo na certificação, pelo que importa alertar para alguns aspectos que consideramos fundamentais, a saber:

- Implementar os Referenciais de Competências com rigor e exi-

gência como forma de credibilização destes modelos.

- Os processos de RVCC devem garantir que à certificação dos adultos corresponda uma efectiva qualificação. Não faz sentido que os candidatos que passaram por estes processos não tenham adquirido, efectivamente, competências que os qualifiquem para o exercício profissional, para a continuidade de estudos, para a realização pessoal e para o reconhecimento social.

- É urgente que as entidades promotoras da Iniciativa Novas Oportunidades promovam o acompanhamento e a monitorização assíduas e rigorosas dos processos RVCC, de modo a garantir a uniformidade de critérios na sua implementação.

- A avaliação continuada da implementação dos processos RVCC com base em resultados alicerçados em valores significativos de qualificação como forma de regulação da qualidade destes modelos.

Este processo, mais do que um modelo de certificação de saberes adquiridos, deve ser entendido no seu horizonte como um projecto de educação permanente, alicerçado na construção da identidade de cada um, no desenvolvimento da cidadania e na capacidade de aprender ao longo da vida, para uma real promoção pessoal e social numa economia e numa sociedade mais solidárias.

A democratização da Educação e da Cultura, condição necessária à coesão social, apresenta óbvias lacunas e indesmentíveis fraquezas. A ausência de políticas integradas e as dificuldades no âmbito da dimensão social da Educação e do Ensino, quer na criação de condições de efectiva aprendizagem dos que são culturalmente desfavorecidos, quer em assegurar o êxito dos que entram na escola sem as disposições necessárias para valorizar o que lá se ensina e aprende, constituem algumas das razões de forte poder explicativo para o drama dos graves percursos de exclusão educativa e profissional.

Não há um consenso generalizado sobre o fenómeno da educação e da formação, cuja tradução reflecte uma intensa sobredeterminação dos seus problemas a uma lógica de mercado. Como referiu Rui Canário, num seminário organizado pelo Conselho Nacional de Educação,

dedicado à educação e formação ao longo da vida, é necessário construir um pensamento prospectivo e estratégico em relação à educação, evoluindo de uma concepção de “aprender para trabalhar” para uma outra concepção de “aprender pelo trabalho”. O argumento sugere em si a transposição da visão funcionalista e utilitarista dominante para um olhar indagador que dê nova vida a um projecto necessário e desejável de educação permanente.

Esta linha argumentativa foi também desenvolvida por Licínio Lima no Encontro de Educação de Adultos, realizado pela FENPROF em 26 de Novembro de 2004. Reclamou uma visão integrada e global da Educação de Adultos e a necessidade de a individualizar no Sistema Educativo Português. Criticou as políticas educativas dos últimos anos, considerando-as como paradoxos (a própria referência à educação de adultos nos articulados deixou de existir). Questionando aquilo que é considerado um modelo neoliberal da educação de adultos sustentado num “novo” conceito - o da Aprendizagem, que se opõe ao “velho” conceito - o da Educação, no paradigma da formação profissional ou da formação-“vocacional”, na lógica da “empregabilidade”, na adaptação ao mercado de trabalho.

Para que os grandes problemas socio/educativos do país possam ser encarados frontalmente, na perseguição do bem comum e de modo a serem ultrapassados o mais rapidamente possível, a FENPROF mantém as exigências já expressas no seu 9º Congresso:

- Um conceito de educação de adultos que não se restrinja à formação para sustentáculo do mercado de trabalho (tão caro às políticas neoliberais), que assente em políticas públicas em que a escola tenha um papel fundamental. Políticas públicas essas que não deixem esquecidas as vertentes de educação popular, a eliminação do analfabetismo literal, e os problemas dos novos imigrantes;
- A implementação de um sistema de promoção e acompanhamento das várias ofertas educativas que possibilite avaliar as dificuldades, corrigir estratégias, verificar os resultados, no sentido de uma verdadeira conferência da qualidade - que a nova Lei Orgânica do ME veio eliminar;

- A reforma do actual processo de Acreditação de Entidades Formadoras, sujeitando-as a um rigoroso sistema de avaliação e certificação de qualidade;
- O alargamento substancial das possibilidades de formação em horário pós-laboral, tendo em vista privilegiar o acesso à população empregada;
- A reposição do Ensino Recorrente no Ensino Básico, com o sistema modular experimentado nos últimos anos;
- A revisão e melhoramento do funcionamento das várias modalidades (sistema RVCC, Cursos EFA; E. Recorrente) caminhando no sentido da articulação entre elas;
- Uma efectiva permeabilidade das várias ofertas de Educação de Adultos, permitindo a escolha da oferta mais adequada às diversas intenções e aos vários momentos em que os jovens e adultos resolvem voltar a estudar;
- Um plano de organização educativa e de gestão pedagógica que responda às novas valências, em que as estruturas funcionais adquiriram uma flexibilidade suportada numa progressiva colegialidade;
- A garantia das condições de trabalho que estas modalidades de ensino exigem, designadamente o trabalho de acompanhamento, coordenação e regulação e de formação, que implicam tempo acrescido, estruturas adicionais e grupos/turma de dimensão adequada;
- O acautelar dos direitos profissionais dos docentes na construção dos horários lectivos semanais, face às novas exigências;
- Um investimento forte na formação pedagógica e científica dos professores.

As soluções a apresentar deverão ter coerência política, com interligação entre elas, sustentadas em metas realistas, com a preocupação de uma verdadeira qualificação dos portugueses que substitua a mera lógica da certificação.

Para que o RVCC, os cursos EFA, o Ensino Recorrente, etc, possam acrescentar mais-valia no domínio das qualificações dos portugueses, no sentido de uma real promoção pessoal e social, numa economia

e numa sociedade mais solidárias, impõe-se um debate político generalizado sobre as questões levantadas e, sobretudo, trabalhar com as equipas de profissionais que no terreno vivem e sentem estes problemas. Das suas experiências, práticas e reflexões, muita informação pode ser recolhida e trabalhada. Problematizar os processos e os meios de trabalho e identificar as questões críticas por eles colocadas permitirá, aos políticos e responsáveis da administração educativa e formativa, entrever os caminhos possíveis da criação das condições mais propícias à concretização de uma aprendizagem para todos e ao longo da vida.

J. A PROFISSIONALIDADE DOCENTE POSTA EM CAUSA

A escola preconizada pela Lei de Bases do Sistema Educativo pede profissionais responsáveis, reflexivos e solidários. Profissionais capazes de quotidianamente reinventar as suas práticas num esforço permanente e partilhado. É porque estão, individual e colectivamente, empenhados neste esforço, que os professores portugueses recusam continuar a ser tutelados como meros agentes administrativos, dependentes a todos os níveis da hierarquia e sem qualquer controlo sobre o seu desempenho profissional. Não é possível, à luz de um novo paradigma educacional, reduzir a função docente a uma prática normalizada, ritualizada, susceptível de ser comandada à distância por decisores políticos ou pretensos juizes eleitos entre os pares, , sem que isso se traduza num prejuízo de dimensão imprevisível para a qualidade do serviço público de educação.

No entanto, essa tem sido a preocupação central - ou, mais propriamente, a obstinação mais completa - que conduz a prática política de José Sócrates e Maria de Lurdes Rodrigues no que se refere ao enquadramento social, político e jurídico, da profissão docente.

Quando hoje se diz que os professores do presente já não são, nem de perto, os mesmos de há poucos anos atrás, está-se a dizer que todas as medidas que lhes foram dirigidas visavam isso mesmo transformá-los em operadores acrílicos de verdadeiras linhas de montagem em que foram transformadas as escolas em Portugal. E, a quem

opera numa linha de montagem, não se lhe pede nenhum exercício de criatividade, como se sabe.

É assim que, se vierem a sedimentar no nosso país todas as imposições relativas à profissão docente, poderemos dizer que andamos várias décadas para trás neste domínio, regredimos no tempo de uma forma absurda e inconsciente e hipotecámos terrivelmente o futuro da própria escola pública em Portugal.

O centro de toda esta cega ofensiva está na subversão completa do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, em conexão com outras medidas que com este se cruzam, como a gestão escolar, a organização e distribuição do trabalho docente nas escolas, o tempo de serviço e a idade para a aposentação, as condições de ingresso na carreira e, mais recentemente, a alteração do regime de vínculos à Administração Pública, neste caso, uma medida em que o ME teve de recuar na sua aplicação, mas da qual o Governo ainda não desistiu.

Não deixa de ser sintomático que, num país onde a pulverização sindical, no sector dos professores, é uma realidade, nem uma só das muitas organizações sindicais de professores existentes tenha saído a apoiar esse monstro jurídico a que continuam a chamar Estatuto da Carreira Docente. Esta arrogante postura do Governo orgulhosamente só faz-nos recuar a tempos que pensaríamos já arquivados na memória histórica mais recente de todos nós.

Não é assim surpreendente que o núcleo duro das movimentações dos professores nos últimos anos, compreendida que foi a densa teia legislativa em que estavam a ser enredados, fosse o referido Estatuto, nas suas principais valências, como sejam a divisão da carreira, as quotas relativas ao controlo administrativo de um pretensão mérito, as inadmissíveis condições de ingresso na carreira, a inenarrável avaliação do desempenho docente aí prevista, entre outras.

Sobre todas elas muito foi escrito nos últimos anos, pelo que nos resta agora sintetizar os eixos principais da análise crítica que a FEN-PROF faz de todas estas matérias.

Com o actual Governo, a carreira dos educadores e professores sofreu uma profunda e grave mudança, designadamente ao nível da sua estrutura e organização, com graves penalizações e perdas para os docentes e para as suas legítimas expectativas.

- Foram retirados 2,5 anos de serviço aos professores e educadores, no âmbito de uma inaceitável decisão política aplicada a todos os trabalhadores da Administração Pública, entretanto corrigida, apenas, na Região Autónoma dos Açores;

- Foi introduzido, ao arripio da Lei de Bases do Sistema Educativo, um novo requisito para entrada na profissão docente a prévia aprovação na designada Prova de Avaliação de Conhecimentos e Competências (vulgo prova de ingresso) que foi criada para, alegadamente, garantir que todos os candidatos ao exercício da profissão docente cumprem, para além de todas as dúvidas, os respectivos requisitos, alegação que o ME e o Governo estão longe de provar. Ao invés, com esta prova, o Governo, revelando um total menosprezo pelo investimento efectuado por largos milhares de jovens professores (e respectivas famílias) na formação inicial que frequentaram com sucesso, mais não visa do que afastar da profissão muitos deles, ao mesmo tempo que procura alijar responsabilidades do Estado relativamente àquela que deveria ser a sua actuação junto das instituições de ensino superior responsáveis pela formação inicial de professores, de cuja qualidade, de forma expressa, se desconfia.

- Foi aumentado o tempo de permanência em cada escalão da carreira, levando a que, em condições normais e não havendo perdas no momento de acesso à categoria de professor titular, se eleve para uns inaceitáveis 35 anos de serviço o tempo necessário para chegar ao topo;

- Foi fracturada a estrutura da carreira, com a sua divisão em categorias hierarquizadas, ficando o acesso à categoria superior dependente de decisão política do Governo, que decide da abertura de vagas, e, desde logo, com a definição de que, no mínimo 2/3 dos docentes estão impedidos de aceder a essa categoria.

Ou seja, a esmagadora maioria dos professores está impedida de atingir o topo da carreira, independentemente do mérito que demonstrem no exercício da sua actividade profissional. Na verdade, para mais de 2/3 dos docentes, a carreira foi extremamente desvalorizada no plano remuneratório (essa desvalorização chega a ultrapassar 40%), pois jamais progredirão para além do topo da categoria de Professor, ou seja, o anterior 7º escalão. A sua legítima expectativa era a de, em condições normais de progressão e sendo positiva a avaliação do seu trabalho, atingirem o, então, 10º escalão, a que correspondia o índice salarial 340.

Esta divisão da carreira foi acompanhada de uma atribuição, artificial, de conteúdos funcionais diferentes consoante a categoria é de Professor ou de Titular. Uma situação que apenas visou dividir os docentes de acordo com novas, mas também falsas, competências específicas e que em nada contribuíram para o melhor funcionamento das escolas, não havendo, mesmo, qualquer correspondência entre as funções e as competências adquiridas pelos docentes atingidos.

Mas foram, também, agravados os horários de trabalho, quer pelo aumento da componente lectiva, quer pela perversão dos conteúdos das componentes lectiva e não lectiva e foram estabelecidos requisitos para aposentação dos docentes que não têm em conta o desgaste provocado pelo exercício continuado da profissão.

Para além de tudo isto, a polémica levantada viria a recentrar-se numa área concreta e sensível do chamado ECD a avaliação do desempenho docente. É em torno da recusa de um modelo que o ME impôs contra tudo e contra todos, que se desenvolveram algumas das maiores manifestações de sempre dos professores portugueses e que nem as duas simplificações a que esta equipa governativa recorreu como forma de tentar dar a mão ao seu moribundo modelo, conseguiram salvar permanecendo ainda como, simultaneamente, um dos expoentes maiores de formas autoritárias de exercer o poder, mas também o mais límpido indicador de como uma classe profissional que não perde o norte da sua dignidade profissional é capaz de resistir e dizer um rotundo não.

A FENPROF não se limitou, neste como em todos os domínios das políticas educativas em análise, a desenvolver formas de reacção a um modelo que só uma irracional teimosia e o pânico de ceder aguentaram até hoje, ainda que já totalmente desacreditado. Apresentou propostas nos vários palcos da chamada negociação e, mais do que isso, criou e apresentou publicamente (com um claro respaldo dos professores e educadores) um modelo alternativo, fundamentado e detalhado na sua textura própria, que, a ser aprovado, nas suas linhas essenciais, restituiria à classe docente o carácter de autonomia e responsabilidade que lhe foi extorquido por tão incompetentes procedimentos.

Não sendo este o espaço para uma nova apresentação pública de pormenor do modelo que a FENPROF já tornou público, resta, e importa, salientar que esta atitude da nossa Federação constitui, em si mesma, uma forma exemplar de procura de caminhos negociais seriamente assumidos e que, a ser assim, são os únicos que permitirão aceder a compromissos participados, sustentados e duradouros.

Outro domínio em que se andou vários anos para trás por força dos comportamentos do actual Governo, respeita à importantíssima área da formação de professores.

O estatuto que sustenta o exercício da actividade do docente é desdobrável em vários aspectos, tais como: o grau de autonomia e de responsabilidade do docente, a sua condição laboral, as condições de recrutamento (incluindo as formas de acesso, selecção e condições de trabalho) além de importantes aspectos organizacionais - número de horas de trabalho nas várias componentes, número de alunos, formas de controlo externo, supervisão e acompanhamento, formação contínua e dinâmica de grupo, as características do próprio local de exercício, instalações e apetrechamento.

Um dos vectores principais da credibilização da função docente é, sem dúvida, o da formação dos professores e educadores. Importa questionar, não só a adequação do nível de formação e das suas componentes, mas também o relacionamento das instituições que a fornecem, entre si e com o sistema. Quanto ao primeiro aspecto re-

ferido, é essencial ponderar igualmente o equilíbrio entre as vertentes disciplinar e das ciências da educação, assim como a relevância da prática e da experiência individual. Finalmente, o controlo dos saberes profissionais, a que o texto do estatuto da carreira docente veio acrescentar novos focos de polémica.

Uma sólida formação inicial não pode considerar-se auto-suficiente, pelo que a FENPROF reputa de imprescindível um sistema de formação ao longo da vida, essencial ao desenvolvimento da profissionalidade docente, ligada à prática, sustentada pela reflexão crítica e impulsionadora da inovação.

A recente legislação aprovada sobre as habilitações para a docência, sem qualquer consulta aos sindicatos e não respeitando o período de “discussão pública”, introduz profundas alterações na formação dos educadores e professores, mormente ao nível das formações dos docentes dos 1º e 2º ciclos do ensino básico, à revelia da Lei de Bases do Sistema Educativo.

A FENPROF discorda das medidas que constam do quadro legal aprovado pelo Governo para a formação de professores, manifestando grande preocupação com o que considera uma efectiva desvalorização da formação de educadores e professores, particularmente os do 2º ciclo do ensino básico, que passará a ser a de um docente generalista que desenvolverá a sua actividade em regime de docência coadjuvada, assumindo a leccionação das áreas disciplinares curriculares de Língua Portuguesa, História e Geografia, Matemática e Ciências da Natureza.

A FENPROF defende:

- A valorização equilibrada das culturas das instituições de formação inicial, das escolas e dos profissionais do ensino;
- A necessidade de uma sólida formação de formadores, que o ME tem negligenciado totalmente, o que implica a concepção e implementação de um modelo coerente de formação;
- A valorização das competências profissionais, durante e após a formação inicial;

- A exigência da definição do perfil adequado às múltiplas funções hoje presentes na função docente;
- A exigência de um sólido saber científico em todos os ciclos de ensino (não há didáctica nem pedagogia da ignorância).

A identidade profissional docente não é um conceito vazio. Inseparável de um dado conteúdo funcional, desenvolve-se sobre um eixo de valores de que emana um conjunto de direitos e deveres onde, entre outros, se inclui o da formação contínua e o da formação especializada.

A formação contínua deverá conferir aos docentes uma adequada preparação para poder intervir, além da área científica da especialidade, nos domínios da ética, dos valores e da cidadania. Isso pressupõe uma formação de um elevado grau de exigência e qualidade, capaz de proporcionar aos docentes uma cultura geral abrangente, de estimular um esforço permanente de actualização ao longo de toda a carreira profissional e conferindo à experiência o lugar que esta deve ocupar na aquisição das necessárias competências para educar.

É neste contexto que a FENPROF tem vindo a defender uma formação contínua assente nos seguintes princípios:

- É um direito e um dever de todos os educadores e professores. Neste sentido, a formação contínua tem de possibilitar a actualização pedagógica, científica e tecnológica, o acompanhamento do ritmo e da evolução da sociedade e contribuir para uma identificação profissional e uma maior afirmação da dignidade e do valor da carreira docente. Não pode ser considerada, por conseguinte, exclusivamente como uma obrigação a cumprir para progredir na carreira, nem tão pouco como uma simples actualização ou complemento da formação inicial;
- Deve ter presente (da sua concepção à sua realização) a organização quotidiana da vida escolar e as condições materiais necessárias a um trabalho cooperativo (horário dos professores, condições de funcionamento nas escolas, financiamento adequado, etc.);
- O desempenho profissional deve ser entendido também como

espaço de formação, razão pela qual, as escolas poderão acreditar (através dos Centros de Formação de Associações de Escolas CFAE), projectos desenvolvidos pelas suas estruturas pedagógicas e intermédias, numa perspectiva de investigação/acção.

A afirmação de uma escola de qualidade passa obrigatoriamente pelo reforço da autonomia dos estabelecimentos de educação e ensino e da sua integração nos respectivos territórios educativos e depende, naturalmente, da criação das condições para o exercício dessa autonomia, designadamente através da realização de formações acrescidas para o desempenho de cargos e funções pedagógicas e administrativas.

A formação especializada dos docentes traduz-se na aquisição de competências e de conhecimentos científicos, pedagógicos e técnicos, bem como no desenvolvimento de capacidades e atitudes de análise crítica, de inovação e de investigação em domínios específicos das ciências da educação. Assim, a formação especializada e/ou qualificante para outras funções ou actividades educativas é essencial para servir de suporte à existência de docentes que façam a gestão pedagógica intermédia nas escolas.

A complexidade destas funções ou actividades, implicando conhecimentos aprofundados do currículo, da formação e supervisão pedagógica e da gestão de recursos humanos, não se compadece com improvisações e soluções de recurso. Muito menos se compadece com a perspectiva autoritária e ignorante deste Governo, distante da realidade e absolutamente castradora de uma identidade docente que se quer em permanente vitalização e amadurecimento.

