



# LIVRO NEGRO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS DO XVII GOVERNO CONSTITUCIONAL

## Breve resumo

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.

## AS PROMESSAS NÃO REALIZADAS E AS ROTURAS NO SISTEMA EDUCATIVO

Apesar do anúncio oficial sobre o aumento do número bruto de alunos no sistema educativo português neste ano lectivo, persistem estrangulamentos e constrangimentos no nosso S.E. que, a par do atraso com que se partiu nos últimos 30 anos, não permitem conseguir atingir aqueles 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 maioria do tempo de governação também pertenceu ao PS, com excepção dos governos de Durão Barroso e Santana Lopes, de curta duração.

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

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 por cento, ao nível dos 2º e 3º ciclos do Ensino Básico, não tendo registado, a partir daí, valores de uma significativa subida. O mesmo acontece com as taxas de frequência do Ensino Secundário que continuam nos últimos 12 anos à volta dos 60%.

Apesar deste cenário, que não é, de todo, o ideal para sustentar uma medida positiva como a que vise o alargamento da escolaridade obrigatória, o Governo fez publicar, já no dealbar do seu mandato, um documento que sustenta esse mesmo alargamento. À pressa, como sempre, de forma não participada, alterando mais uma vez pontualmente a Lei de Bases do Sistema Educativo ainda em vigor, com contradições à mistura – como a incompatibilidade entre a idade para permanecer obrigatoriamente na escola e a de poder aceder ao mercado de trabalho – esta medida assenta em alguma nebulosidade quanto aos seus reais objectivos.

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 diferente qualidade, pretendendo-se, basicamente, não a qualificação da população, mas a sua rápida certificação



**“entre abandono e insucesso, cerca de metade das crianças portuguesas não cumpre os 9 anos de escolaridade obrigatória no período etário correspondente”**

**“Entre 2004 e 2008, a fúria economicista deste Governo 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 de Estado (OE) baixou de 17,5% para 15,5%.”**



para a melhoria das estatísticas, particularmente no que diz respeito aos que concluíam os 9º e 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 conseguindo, porventura, vir a alcançar uma melhoria próxima nas estatísticas quanto ao aspecto da certificação da população, mas não quanto à sua real qualificação, o que seria de crucial importância para a possibilidade de emprego dos nossos jovens no espaço europeu.

## RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS DO SISTEMA EDUCATIVO

Entre 2004 e 2008, a fúria economicista deste Governo levou-o a baixar a despesa pública com a Educação de 4,9% para 4,2% do Produto Interno Bruto (PIB), ao mes-

mo tempo que o peso relativo dessa despesa no Orçamento de Estado (OE) baixou de 17,5% para 15,5%.

Um aumento de 0,5% no OE de 2009 relativamente ao ano anterior, no ensino não superior, longe de inverter a tendência de decréscimo registada, apenas servia o objectivo de criar uma ligeira folga para fins eleitoralistas.

Os cortes orçamentais neste domínio, 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.

Nestas condições não é surpreendente o crescente desemprego docente que se vem registando, situado já acima dos 20%, ou seja, mais do que duplicando a elevadíssima taxa nacional de desemprego da globalidade dos

**“O Governo prometeu dinheiro, muito dinheiro, aos municípios para construir 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.”**

trabalhadores.

Acompanhando esta tendência, regista-se ainda a preocupação do Governo de José Sócrates com as alterações de vínculo e tipos de contratos na Administração Pública, na senda da neoliberal receita de que a qualidade do desempenho de um trabalhador é tanto melhor quanto maior for o grau de incerteza que esse trabalhador atribuir à estabilidade do seu emprego. O inverso sim, é verdadeiro, com a crescente precariedade a acentuar as dependências e subserviências ilegítimas e atentatórias da natureza pública do serviço que prestam, o que, inevitavelmente, produzirá efeitos negativos na qualidade da Educação.

## O RETROCESSO DA DEMOCRACIA NA ESCOLA

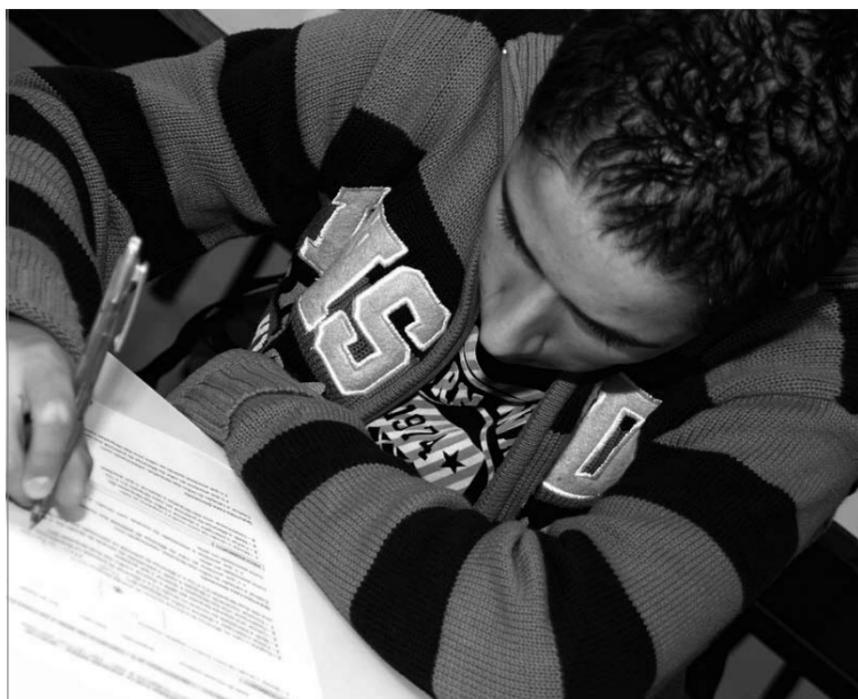
Um novo regime de gestão era a peça que faltava para a consolidação de um

“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”

“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.”

certo paradigma de escola, congruente com a concepção de professor que o actual Estatuto de Carreira Docente configura – funcionários cuja actividade tem de ser fortemente controlada, por forma a garantir o cumprimento acrítico de orientações definidas centralmente e fora da escola.

Mas o retorno a um modelo autoritário de escola não é só um instrumento de funcionalização 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.



### POLÍTICA DE REDE ESCOLAR E MUNICIPALIZAÇÃO

Encerrar escolas do 1º Ciclo foi outra das principais obsessões deste Governo. 2500 escolas, regozijava-se recentemente o 1º Ministro perante a comunicação social. Racionalidade no desenvolvimento desta linha política e garantia de que às mudanças dos alunos corresponderiam melhores condições de aprendizagem, já seria pedir demasiado a alguém que faz da obstinação uma forma de estar na política. Respeito pelo trabalho das autarquias, pela sua autonomia própria de funcionamento e pelas formas mais ou menos participadas em que procuravam a aprovação das respectivas Cartas Educativas, também seria esperar demasiado de quem centraliza todas as principais decisões e usa sem

pudor processos autoritários de impor soluções.

O Governo prometeu dinheiro, muito dinheiro, aos municípios para construir 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 (centros escolares construídos ou em construção são em número diminuto). Tais resultados traduzem os insucessos da política de reordenamento da rede escolar, com custos irreparáveis para a escola pública.

### O HIPOTECAR DA ESCOLA INCLUSIVA

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 ad-

ministrativamente 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.

### ATIVIDADES 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.

“Segundo o modelo inventado por este Governo, 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 a professores fragilizados pelo desemprego”



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.

De facto, 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 fun-



**“É neste contexto que aparece, com a chancela de José Sócrates, o Programa Novas Oportunidades, em que as boas declarações de intenção coexistem paredes meias com a mais profunda demagogia.”**

ção 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 noutra 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.

Segundo o modelo inventado por este Governo, 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 a professores fragilizados pelo desemprego, desvalorizando a profissão

docente e quase impedindo o trabalho individual dos docentes que suporta a actividade lectiva.

Este é um modelo que transforma o conceito de Escola a Tempo Inteiro em Tempo Inteiro na Escola, 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.

### **NOVAS OPORTUNIDADES?**

A Educação ao Longo da Vida deve constituir uma resposta social de enorme alcance quando se pense, seriamente, em elevar o grau de qualificação da população activa portuguesa, aproximando-a de padrões internacionais dos quais 48 anos de obscurantismo fascista, antes de tudo, nos afastaram.

Pela sua importância não é, seguramente, uma área onde possa campear a demagogia ou onde se trate laboratorialmente da apresentação de números que mistifiquem uma realidade que há que encarar de frente, com profundidade e muita seriedade.

Aquilo que os neoliberais classificam como “política social activa de trabalho”, mais não é do que passar para o trabalhador a responsabilidade de, ao longo da sua vida, ser capaz de se manter como um recurso usável e rentável.

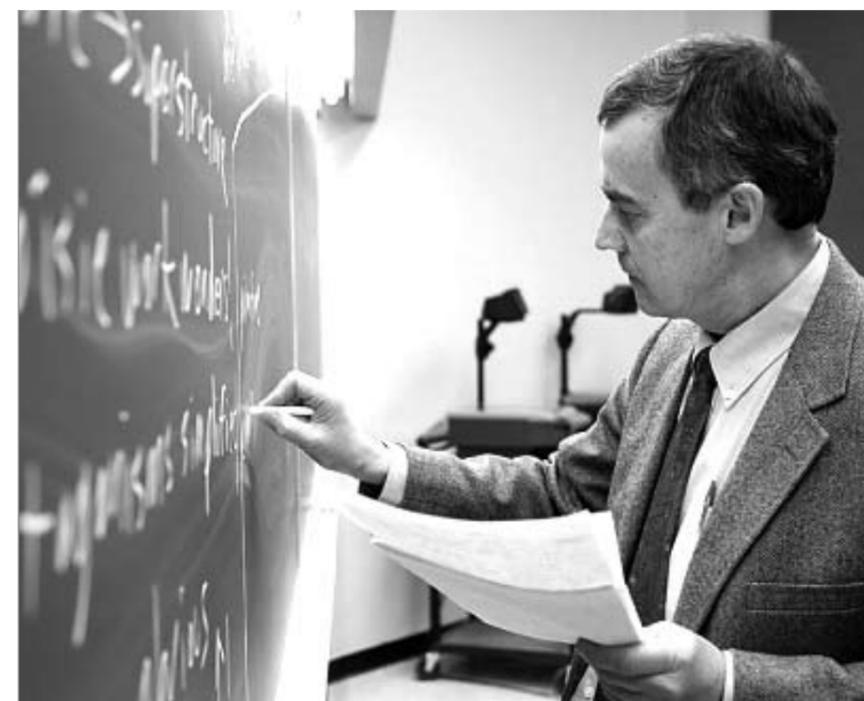
Substituindo o direito ao trabalho pelo neoliberal conceito de “empregabilidade”, vem-se assistindo à instru-

mentalização 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.

É neste contexto que aparece, com a chancela de José Sócrates, o Programa Novas Oportunidades, em que as boas declarações de intenção coexistem paredes meias com a mais profunda demagogia.

O Governo, através desta iniciativa, propõe-se contribuir para melhorar efectivamente as qualificações dos portugueses, objectivo justo. Mas, 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!

Paralelamente a isto, 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 acatular 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.

Para que o RVCC, os cursos EFA, o Ensino Recorrente, etc, possam acrescentar mais-valia no domínio das qualificações dos portugue-

**“O centro da cega ofensiva que o Governo desencadeou contra a classe docente situa-se 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.”**

ses, 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.

Nada disto, como se sabe, foi feito por quem conduziu os destinos da educação em Portugal nos últimos anos.

## A PROFISSIONALIDADE DOCENTE POSTA EM CAUSA

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 acríticos de verdadeiras linhas de montagem em que foram transformadas as escolas em Portugal.

O centro da cega ofensiva que o Governo desencadeou contra a classe docente situa-se 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.



**“Todas estas vertentes foram objecto de alterações negativas neste mandato governamental, sempre decididas a partir de uma tola concepção de que aos professores apenas cabe executar, sem contestação, tudo aquilo que alguns pretensos sábios decidam exteriormente ao mais profundo do quotidiano escolar.”**

De facto, 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.

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, forma-

ção contínua e dinâmica de grupo, as características do próprio local de exercício, instalações e apetrechamento.

Todas estas vertentes foram objecto de alterações negativas neste mandato governamental, sempre decididas a partir de uma tola concepção de que aos professores apenas cabe executar, sem contestação, tudo aquilo que alguns pretensos sábios decidam exteriormente ao mais profundo do quotidiano escolar. A ignorância, ainda que arrogante, que sempre comandou a imensa panóplia legislativa aqui registada tem que ser urgentemente substituída pela lucidez de outros olhares que realmente compreendam a nossa realidade educativa e o papel insubstituível que cabe aos professores na construção do futuro. ■