

INTRODUÇÃO

1. Objectivos do relatório

Este relatório sobre a reforma dos ensinos básico e secundário tem como ponto de partida o desejo, manifestado, em finais de Março de 1992, por alguns membros do Conselho Nacional de Educação, de ter uma visão de conjunto, não só das principais medidas constitutivas da mesma, mas também do acolhimento dado aos pareceres que o próprio Conselho emitira relativamente aos projectos em que aquelas se basearam. Estando parte da reforma em fase de ensaio — a reforma curricular — entendeu-se, além disso, que seria importante dispor das percepções que sobre a mesma tinham os actores mais directamente nela implicados. Considerou-se, finalmente, que, com base no conhecimento das referidas medidas e percepções, o Conselho deveria levantar as interrogações e emitir as recomendações que umas e outras suscitassem.

Deste modo, estabeleceram-se como objectivos principais deste relatório:

- a) Elaborar uma síntese da reforma dos ensinos básico e secundário — aqui entendida apenas como o conjunto de medidas governamentais visando regulamentar as mudanças introduzidas pela Lei de Bases do Sistema Educativo nestes níveis de educação escolar — e verificar até que ponto na mesma foram tidas em conta as

recomendações oportunamente feitas pelo Conselho Nacional de Educação.

- b) Recolher a opinião de actores significativos sobre as medidas que já se encontravam em fase de ensaio — as relativas ao desenvolvimento curricular —, inclusive sobre o processo de implementação das mesmas.
- c) Enunciar interrogações e recomendações que as medidas governamentais e as apreciações de intervenientes suscitam ao Conselho Nacional de Educação.

Embora a primeira e a segunda parte do relatório — relativas ao primeiro e segundo objectivo — tenham como destinatários prioritários os próprios membros do Conselho, estima-se que possam interessar outros públicos. Já a terceira parte, respeitante às interrogações e recomendações, é dirigida essencialmente para o exterior do Conselho, não sendo o Governo o único destinatário.

2. Fase da reforma educativa abrangida

Ao mesmo tempo que a Assembleia da República iniciava os trabalhos que conduziram à aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo⁽¹⁾, o Governo criava a Comissão da Reforma do Sistema Educativo⁽²⁾. Com estas duas iniciativas paralelas, que não podiam deixar de vir a convergir num dado momento, iniciou-se o que se tem

convencionado considerar o actual processo de Reforma do Sistema Educativo.

Facilmente se podem identificar, até agora, quatro fases nesta Reforma: (1^a) a que culminou com a aprovação da *Lei de Bases* do Sistema Educativo em 1986; (2^a) a que corresponde aos trabalhos da *Comissão da Reforma* e terminou com a entrega do Projecto Global de Reforma em 1988; (3^a) aquela durante a qual foi elaborado e aprovado grande parte do *edifício jurídico* da reforma e se iniciou o ensaio de implementação de parte da mesma (1988-1992); (4^a) a que coincide com a *generalização* da reforma curricular e o início da experiência do novo regime de direcção e gestão das escolas e do sistema de formação contínua de professores (1992-). Às várias fases correspondem diferentes responsáveis governamentais do Ministério da Educação (Quadro 1).

O período abrangido pelo presente relatório é o que acaba de ser identificado como terceira fase.

3. O Conselho Nacional de Educação e o edifício jurídico da Reforma Educativa

Nos termos da própria Lei de Bases do Sistema Educativo⁽³⁾, o Conselho Nacional de Educação deve acompanhar a aplicação e o desenvolvimento da Reforma Educativa nela consignada. Neste contexto, o CNE, que iniciou as suas actividades no início da 3^a Fase

Quadro 1: Responsáveis governamentais no Ministério da Educação durante as várias fases da Reforma Educativa

Fases da Reforma	Responsáveis governamentais no Ministério da Educação		
	Ministro Educação	Sec.Estado Ad. Escolar	Sec.Estado Refor. Educativa ou Secret.Est. Ens. Bás. Sec.
1 ^a Nov.85 a Julho de 1986	.João de Deus Pinheiro	.Fernando Simões Alberto	.Marília Raimundo
2 ^a até Julho de 1998	.João de Deus Pinheiro .Roberto Carneiro (a partir de 17-08-87)	.Fernando Simões Alberto .Alarcão Troni (a partir de 18-08.87)	.Marília Raimundo .António C. Ribeiro (a partir de 18-08-87)
3 ^a até Agosto de 1992	.Roberto Carneiro .Diamantino Durão (a partir de 31-10-91) .A. Couto dos Santos (a partir de 16-03-92)	.Alarcão Troni .Epifânio da Franca (a partir de 5-11-91) .M. Bracinha Vieira (a partir de 16-03-92)	.António C. Ribeiro .Pedro D'Orey Cunha (a partir de 31-01-89) .Emílio Gil Santos (a partir de 5-11-91) .Joaquim Azevedo (a partir de 16-03-92)
4 ^a	.A. Couto dos Santos	.M. Bracinha Vieira	.Joaquim Azevedo

da Reforma, já emitiu, na maior parte dos casos por solicitação do Governo, pareceres sobre projectos de diplomas legais, ou mesmo sobre diplomas legais, relativos a variados domínios de desenvolvimento da Lei de Bases (Anexo 1):

- *Desenvolvimento curricular dos ensinos básico e secundário* (novos planos curriculares, educação artística, educação cívica, educação física e desporto escolar, manuais escolares e avaliação dos alunos);
- *Modalidades especiais dos ensinos básico e secundário* (formação profissional, educação artística especializada, ensino recorrente de adultos, ensino a distância-universidade aberta, ensino da língua e cultura portuguesa no estrangeiro);
- *Apoios e complementos educativos* (gratuidade da escolaridade obrigatória e apoios de complemento educativo, apoio às escolas isoladas e aos professores deslocados, serviços de psicologia e orientação);
- *Recursos humanos* (formação inicial e contínua de educadores de infância e de professores dos ensinos básico e secundário);
- *Administração do sistema educativo* (direcção, administração e gestão escolar);
- *Ensino superior* (regime de acesso, avaliação das instituições, estatuto do politécnico);

- *Educação extra-escolar* (de adultos e profissional);
- *Ensino particular e cooperativo* (estatuto do superior e do não superior).

Observe-se que o Governo tomou medidas sobre outras matérias relativamente às quais o Conselho não emitiu parecer, ou porque o Governo não o solicitou, ou porque o próprio Conselho não tomou a iniciativa; tenha-se presente, por exemplo, o decreto sobre a autonomia das escolas básicas e secundárias(*).

Além de emitir pareceres sobre as matérias referidas, o Conselho, tendo em conta que a Reforma Educativa "não resultará de um somatório de normas legislativas, mas será antes o resultado de uma dinâmica convergente e coerente de mudanças no sistema escolar que, para que não se afastem dos objectivos previstos na Lei de Bases, deverão ser continuamente analisadas e orientadas"(4), decidiu recomendar ao Governo(5) que promovesse "um sistema de acompanhamento da Reforma Educativa a nível político, técnico-administrativo e científico-pedagógico (...), a cargo de entidades científica e tecnicamente competentes" o qual deveria apresentar periodicamente ao Conselho Nacional da Educação, Relatórios de Progresso.

(*) Saliente-se que o CNE publicou e divulgou não só os pareceres que emitiu, como ainda os projectos ou documentos sobre os quais versavam tais pareceres e os diplomas legais que daí emergiram (CNE, 1988-89; 1990; 1991).

4. Âmbito do Relatório

Apesar das limitações existentes, decidiu o Conselho Nacional de Educação, com base nos documentos a que teve acesso e na recolha de outros elementos, fazer um ponto da situação sobre a terceira fase da Reforma dos Ensinos Básico e Secundário que constituísse uma base para levantar interrogações e fazer algumas recomendações.

Deixar-se-ão para outra oportunidade, no entanto, as questões relativas às modalidades especiais dos ensinos básico e secundário^(*), o mesmo acontecendo à educação pré-escolar.

A reforma dos ensino básico e secundário envolve questões tais como objectivos, estruturas e planos curriculares, programas e métodos, modalidades de avaliação, recursos humanos e materiais, apoios e complementos educativos, administração e gestão do sistema em geral e das escolas em particular, etc.. Embora o presente Relatório abranja todas estas questões, importa desde já assinalar que nem todas merecerão o mesmo tratamento. De facto, o seu ponto de partida é constituído pela experiência em curso de reforma curricular nos ensinos básico e secundário. É verdade que tal reforma não é exequível sem se considerarem os aspectos relativos aos recursos humanos e materiais, aos apoios e complementos educativos e à administração e gestão do sistema e das escolas. Mas uma abordagem que tomasse estes temas como ponto de partida, com certeza que lhes daria mais relevo; acontece

(*) Que nos termos do artº 16º da Lei de Bases são: a educação especial, a formação profissional, o ensino recorrente de adultos, o ensino a distância e o ensino português no estrangeiro.

ainda, que a maior parte das medidas de reforma do sistema educativo, para além das relativas à reforma curricular, só em 1992-93 começaram a ser aplicadas.

Importa esclarecer, ainda, que o Relatório também não se debruça sobre programas de execução nem sobre programas especiais de desenvolvimento do género PIPSE, Educação para Todos, Minerva, PRODEP.

Desde já se deixa claro que neste relatório (a) não se apresenta uma avaliação externa da Reforma Educativa; (b) não se repetem tarefas que organismos ou comissões do Ministério da Educação têm vindo a realizar; (c) não se encontra substituição para as avaliações, análises, relatórios de progresso, etc. da competência do Ministério. Trata-se apenas de um documento em que o Conselho faz o ponto da situação, interroga e faz algumas recomendações ao Governo e aos parceiros sociais em geral, com base nos elementos que pôde recolher.

5. Metodologia de elaboração do Relatório

Antes de apresentar a estrutura deste Relatório, convirá esclarecer a metodologia seguida para a sua elaboração.

O Relator da 1ª e 2ª partes, Coordenador da Comissão Especializada dos Ensinos Básico e Secundário, efectuou uma série de encontros com representantes de várias instâncias a quem pediu uma síntese sobre várias questões relativas à Reforma dos Ensino Básico e Secundário e o envio de relatórios e qualquer outro tipo de informação disponíveis (Anexo 2). Além disso, solicitou-se a um número significativo de associações científicas, pedagógicas ou profissionais o envio de pareceres e posições que tivessem já tomado, ou

aproveitassem a ocasião para tomar, sobre o mesmo tipo de questões (Anexo 3).

Como se depreende do Anexo 2, os encontros envolveram representantes, ao mais alto nível, de organismos centrais (Director Geral do Ensino Básico e Secundário, Director do Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional, Presidente do Instituto de Inovação Educacional, Sub-Inspector Geral da Inspeção-Geral de Educação e Presidente da Comissão de Acompanhamento da Reforma Curricular) e regionais (Directores Regionais de Educação do Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Sul e Algarve e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira) bem como de escolas onde decorre a experiência da reforma curricular, representativas dos vários níveis dos ensinos básico e secundário. Houve ainda ocasião de ouvir vários especialistas em Ciências da Educação. Da análise do Anexo 3, infere-se que algumas das associações a quem foram solicitados pareceres se situam em grupos disciplinares específicos e outras abrangem um leque mais largo das questões educativas.

No âmbito do Conselho Nacional de Educação, não só se reuniu para o efeito a Comissão Especializada dos Ensinos Básico e Secundário, como ainda, temas deste Relatório foram debatidos nos plenários de 1 de Abril e de 29 de Julho de 1992; nesta altura o debate efectuou-se já relativamente a uma versão preliminar do Relatório. Refira-se, ainda, a reunião onde surgiu a ideia da realização deste Relatório (25 de Março de 1992) e na qual a Comissão Coordenadora do CNE se encontrou com representantes de várias instituições e organismos. A citada versão preliminar do relatório foi dada a conhecer ainda a Directores-Gerais ou equivalentes e a Directores Regionais com a solicitação das considerações que julgassem oportunas (Anexo 4).

A preparação, realização e seguimento de todos os encontros e solicitações contaram com a participação do Secretário Geral do Conselho (Dr. Emílio Pires) e do grupo de Técnicos Superiores deste (Drs. Fernando Belchior, Maria Isabel Crespo, António João Lameira e Maria Luisa), os quais, além disso, efectuaram outras tarefas: recolha e sistematização de legislação no âmbito da Reforma dos Ensinos Básico e Secundário; análise comparativa entre os pareceres do C. N. E. e subsequentes diplomas legais do Ministério da Educação; classificação dos documentos enviados pelas instituições; recolha e organização de bibliografia sobre os vários aspectos da Reforma Educativa.

6. Plano do Relatório

Na primeira parte deste Relatório — **Factos** — serão referidas as medidas e iniciativas governamentais tomadas relativamente ao Desenvolvimento Curricular (Planos curriculares, Programas, Manuais escolares, Avaliação de alunos), à Organização e Gestão das Escolas, à Política de Recursos Humanos e aos Apoios e Complementos Educativos. Na segunda parte — **Apreciações** — será referido o modo como são percebidas as medidas relativas à reforma curricular por parte dos actores ouvidos, directamente ou através da recolha de dados efectuada por organismos do Ministério. Na terceira parte — **Interrogações e Recomendações** — enunciar-se-ão questões e recomendações que as medidas tomadas e as apreciações referidas anteriormente suscitam ao Conselho Nacional de Educação.

A todos os que contribuíram para a elaboração deste Relatório, especialmente aos que não pertencem ao Conselho Nacional de Educação, é justo consagrar uma palavra de reconhecimento.