

3ª Parte

INTERROGAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

I. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

1.- No dia 29.07.92, em reunião do Plenário do C.N.E. foi apreciado um documento elaborado pelo Conselheiro Bártolo Paiva Campos que, pelo próprio, foi considerado como apresentando a Introdução e a 1ª e 2ª partes de um "Relatório sobre a Reforma dos Ensinos Básico e Secundário (1989/1992)".

Na citada introdução, foram clarificados os objectivos principais do relatório:

- a) "Elaborar uma síntese da reforma dos ensinos básico e secundário - aqui entendida apenas como 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 suscitem ao Conselho Nacional de Educação".

Precisando mais, o relator antevia que "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 ás interrogações e recomendações, é dirigida essencialmente para o exterior do Conselho, não sendo o governo o único destinatário ".

2.- Orientando-se esta 3ª parte do relatório para a formulação de interrogações e a elaboração de recomendações, haverá , antes de mais, que precisar os limites em que se situa.

A esta questão, responde ainda o documento apresentado pelo Prof. Bártolo Paiva Campos:

2.1. "Facilmente se podem identificar, até agora, quatro fases nesta Reforma:

1ª.- a que culminou com a aprovação da *Lei de Bases* do Sistema Educativo em 1986;

2ª .- a que corresponde aos trabalhos da *Comissão de Reforma* e terminou com a entrega do Projecto Global de Reforma em 1988;

3ª .- 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);

4ª .- a que coincide com a *generalização* da reforma curricular e o inicio da experiência do novo regime de

direcção e gestão das escolas e do sistema de formação continua de professores (1992...);

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

2.2. "Apesar das limitações existentes, decidiu o Conselho Nacional de Educação (...) 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 outras oportunidades, no entanto, as questões relativas às modalidades especiais dos ensinos básico e secundário, o mesmo acontecendo á educação pré-escolar".

2.3. "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 pode recolher"

3.- Neste entendimento e com as limitações de âmbito referidas, o que está em causa é, a partir de um ponto de situação já feito, deixar

que as interrogações surjam e, em função delas, elaborar recomendações.

O difícil será sempre fazer brotar as interrogações pois que, quando elas existirem, o critério de elaboração das recomendações será facilmente definido:

- i) Quando existirem posições já expressas pelo Conselho, é a conformidade a essas posições;
- ii) Quando não existirem essas posições, é o ajustamento às leis do Estado ou ao pensamento educativo que as informa.

4.- O problema está em saber o que representam e como surgem as citadas interrogações. Já foi dito que elas decorrem do ponto da situação apresentado, o que leva ao entendimento de que se trata de observações ou comentários por ele suscitadas ou, ainda, do registo de inadequações, desvios ou omissões identificadas.

Esta formulação, no entanto, deixa porta aberta a questões anteriores: com que base se tecem as observações e os comentários? e em relação a que referencial se fala de inadequações, desvios ou omissões?.

A este respeito, haverá que recordar que, de acordo com pensamento já expresso pelo Conselho, a reforma Educativa "não resultar de um somatório de normas legislativas, mas ser 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".

Neste entendimento, em que todos facilmente convergimos, o referencial distante, feito de princípios a respeitar e objectivos a cumprir, deve ser a Lei de Bases do Sistema Educativo.

É nela que irão encontrar-se os princípios orientadores da concepção da reforma e dos caminhos escolhidos para a levar à prática.

O respeito pela Lei de Bases será sempre o critério essencial de apreciação do que se tem feito e, bem assim, o referencial único de coerência e articulação dos diversos programas de execução que a reforma integra.

Nesta posição, aliás, se colocou a Comissão de Reforma do Sistema Educativo quando, na sua "*Proposta Global de Reforma*" escreveu:

"A partir da sua promulgação, essa Lei (LBSE) tornou-se o referencial obrigatório de todos os trabalhos da Comissão e, nesses termos, a matriz de coordenação e articulação de todas as suas actividades".

"Assim sendo, as soluções que se preconizam e as propostas que se apresentam pretendem ajustar-se ao normativo da Lei de Bases do Sistema Educativo e desejam concretizar os objectivos programáticos que ela anuncia".

5.- A referência à Lei de Bases do Sistema Educativo exige duas observações preliminares que, pelo seu significado, devem ser imediatamente ponderadas:

- i) *Por um lado, reconhece-se que "a coordenação da política relativa ao sistema educativo, independentemente das instituições que o compõem, incumbe a um ministério especialmente vocacionado para o efeito "(artigo 1º, nº 5);*
- ii) *Por outro, entende-se que o sistema educativo deve "contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias" (artigo 3º, alínea c);*

Desta memória ressalta evidente que, reconhecendo-se ao Ministério da Educação a responsabilidade pela coordenação (e condução) da política relativa ao sistema educativo, ela deve ser feita "através da adopção de estruturas e processos participativos".

6.- Num outro aspecto, a reforma do sistema educativo, na Lei de Bases, tem uma dimensão global e uma lógica marcadamente programática.

Com efeito, sem que alguma vez seja usada a expressão reforma, ela assume na Lei de Bases dois momentos distintos:

- i) *No artigo 59º, nº 1, quando se escreve que "o governo fará publicar no prazo de um ano, sob a forma de Decreto-Lei, a legislação complementar necessária para o desenvolvimento da presente lei que contemple, designadamente os seguintes domínios:*

- a) *Gratuidade da escolaridade obrigatória;*
 - b) *Formação de pessoal docente;*
 - c) *Carreiras de pessoal docente e de outros profissionais da educação;*
 - d) *Administração e gestão escolares;*
 - e) *Planos curriculares dos ensinos básico e secundário;*
 - f) *Formação profissional;*
 - g) *Ensino recorrente de adultos;*
 - h) *Ensino a distância;*
 - i) *Ensino Português no estrangeiro;*
 - j) *Apoios e complementos educativos;*
 - l) *Ensino particular e cooperativo;*
 - m) *Educação física e desporto escolar;*
 - n) *Educação artística.*
- ii) *No artigo 60º, quando estabelece que "o governo, no prazo de dois anos, deve elaborar e apresentar, para aprovação na Assembleia da República, um plano de desenvolvimento do sistema educativo, com um horizonte temporal a médio prazo e limite no ano 2000, que assegure a realização faseada da presente lei e demais legislação complementar"*

Não importa questionar o irrealismo dos prazos enunciados nem, sequer, a distância entre o que foi feito e o que se tinha estipulado em Lei.

Importante é o entendimento de que a reforma não se reduz a um processo legislativo, devendo corresponder-lhe um plano de execução que dê corpo e vida às soluções que as leis antecipam ou consagram.

A inexistência desse plano (ou a pouca relevância que se lhe dá...) pode fazer "desperdiçar, aos poucos, o consenso político e social conquistado durante a elaboração e formulação legislativa".

Dito por outras palavras, a procura de consenso no processo de elaboração legislativa não é suficiente para garantir o sucesso de uma reforma; tão importante, como isso, deve ser o diálogo permanente sobre as condições de a levar à prática, em termos de se evitarem desacordos ou conflitos e, nessa medida, se obviar a desencantos geradores de uma inércia paralisante.

Retoma-se, aqui, o entendimento do Conselho de "a Reforma Educativa não resultar de um somatório de normas legislativas, mas ser antes o resultado de uma dinâmica convergente e coerente de mudanças (...); juntaríamos, apenas, que essa dinâmica de mudanças, além de convergente e coerente, tem de ser suportada no interesse e na paixão de todos os interessados.

II. ROTEIRO DE INTERROGAÇÕES

7.- De acordo com pensamento anteriormente expresso, o esquema de apreciação incidindo sobre o "*edifício legislativo*" construído, tentará apreciar a sua expressão em "*programas de execução*", realizados, sempre com a intenção de observar as "*mudanças no sistema escolar*" decorrentes do processo de reforma.

Repete-se que não está em causa qualquer esboço de avaliação do que foi (ou não foi) feito, mas tão somente o enunciado das interrogações imediatas que o registo dos factos suscitou.

Por uma questão metodológica, seguiremos a matriz de "programas de execução" apresentada pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo, entendida, apenas, como um mero inventário dos programas a realizar, bem como dos subprogramas, projectos e acções que cada um desses programas deveria integrar. Entre estes programas, consideraremos apenas aqueles que estão directamente relacionados com o "*ponto da situação elaborado*" que, como se disse, respeita ao registo de factos relativos ao horizonte temporal da atrás designada 3ª fase da reforma.

8.- De entre eles, vão relevar-se os que respeitam aos designados pilares essenciais da reforma, geralmente entendidos como:

- a) *a elaboração de uma organização curricular, marcada por preocupações de modernidade, sentido de utilidade e respeito pelos valores da cultura portuguesa;*

- b) *a racionalização da administração da educação, orientada por uma decidida descentralização regional e institucional e por um sentido participativo alargado*
- c) *a adopção de novos modelos de formação e gestão dos agentes educativos, designadamente através de maior exigência qualitativa na formação inicial e contínua dos professores e da aprovação de um estatuto dignificador das carreiras docentes e técnicas de educação;*
- d) *o desenvolvimento de um subsistema de formação técnica e profissional, orientado por uma matriz coerente e aberta de valorização e de creditação de acções de formação profissional integradas ou articuláveis com a educação escolar portuguesa.*

A cada um destes pilares corresponde um ou mais "programas de execução", sendo importante apreciar, a partir dos factos, o nível e o modo da execução prevista. Trata-se, no fundo, de nos interrogarmos sobre o maior ou menor índice de prossecução dos objectivos definidos para cada programa e, bem assim, sobre os caminhos percorridos na sua realização, quando for caso disso.

Reorganização Curricular

9.- Tomemos, para já, um primeiro PROGRAMA DE EXECUÇÃO: *adopção e implementação de nova organização curricular nos ensinos básico e secundário*

- "OBJECTIVOS

- a) *Adopção de nova organização curricular em cada um dos ciclos do ensino básico e no ensino secundário, de acordo com os objectivos educacionais enunciados pela Lei de Bases do sistema Educativo;*
- b) *Elaboração dos conteúdos programáticos correspondentes á nova organização curricular;*
- c) *Criação de condições de viabilização técnica da nova organização curricular, em matéria de recursos materiais e humanos;*
- d) *Implementação progressiva, a nível nacional, da organização curricular, em condições de adequada exigência qualitativa".*

A natureza do programa implicaria necessariamente:

- a) *Uma prévia concepção de currículos e conteúdos, exigente na qualidade e no sentido participativo dos intervenientes;*
- b) *Um processo de avaliação experimental orientado para o aferir de vários aspectos;*
- c) *A definição de uma estratégia de implementação progressiva que tenha em atenção situações anteriores e respeite sequências de ordem programática;*
- d) *A garantia de condições mínimas necessárias à realização do projecto educativo de cada escola, á luz da nova*

organização curricular, em situação de exigência técnica e dignidade funcional.

9.1.- Situemo-nos nos dois primeiros objectivos:

Em correspondência a esses dois objectivos, a matriz da Comissão de Reforma do Sistema Educativo incluía dois subprogramas com fases sequenciais de realização:

A. "Aprovação da nova organização curricular relativa a cada um dos ciclos do ensino básico e do ensino secundário

B. "Elaboração dos conteúdos programáticos (programas) de cada uma das áreas ou disciplinas integradas, na nova organização curricular:

Por motivos de conjuntura, é sabido que se cruzaram no tempo, os dois subprogramas, podendo ainda dizer-se que houve inflexões várias em relação ao segundo.

9.1.1.- Falemos do 1º subprograma:

Em primeiro lugar, há que dizer que, de uma forma geral, foram realizadas as acções que este subprograma incluía:

- a) Apresentação de proposta pela CRSE;*
- b) Apreciação da proposta em âmbito governativo;*
- c) Consulta ao Conselho Nacional de Educação;*
- d) Reapreciação em âmbito governativo;*

- e) *Publicação de diploma legal;*
- f) *Adopção de mecanismos expeditos de divulgação da nova organização curricular, salientando os seus principais aspectos de inovação".*

Depois, importa recordar que nas soluções encontradas para a organização curricular relativa a cada um dos ciclos de ensino básico e do ensino secundário, o governo, cumprindo embora o preceito legal de consulta ao Conselho Nacional de Educação, manteve posição divergente em cinco aspectos já referidos:

- a) *"Uma das componentes da formação pessoal e social, não só é um espaço curricular disciplinar (disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social) como, além disso, não se destina a todos os alunos, pois constitui alternativa à Educação Moral e Religiosa Católica (ou de outras confissões); acresce que uma das temáticas da área - a Educação Cívica - tem uma incrustação especial na área Escola, do 3º ciclo do ensino básico, com programa específico e avaliação própria;*
- b) *O segundo ciclo do ensino básico fica, na prática, organizado por disciplinas com cargas horárias específicas e não por áreas interdisciplinares de formação básica, em maior continuidade com o 1º ciclo;*
- c) *O 3º ciclo do ensino básico não inclui para todos os alunos educação tecnológica, em áreas vocacionadas diversificadas; apenas há três horas semanais de Educação*

Tecnológica, em alternativa á Educação Musical e à Língua Estrangeira II;

- d) A iniciação á segunda Língua Estrangeira, no 3º ciclo do ensino básico, não é de frequência obrigatória, embora seja de oferta obrigatória;*
- e) Nos 2º e 3º ciclos do ensino básico, as disciplinas da área das Ciências Humanas e Sociais confirmam a História e a Geografia".*

Não é oportuno nem é objectivo deste trabalho retomar estas questões; vale a pena, no entanto, tecer algumas considerações, ainda que de natureza diversa, em relação a cada um destes aspectos.

- i) Em relação ao que se refere nas alíneas a) e d) falaremos adiante.*
- ii) Em relação ao que se refere na alínea b), a leitura do que está escrito na proposta em que se suportou a opção do governo parece configurar apenas uma diferença de posição conjuntural.*

Com efeito observe-se o texto desta proposta:

"Na perspectiva da Lei de Bases (art. 8º, nº 1 alínea b), o ensino deste ciclo (2º) organiza-se por áreas interdisciplinares de formação básica e desenvolve-se predominantemente em regime de professor por área".

"Nas condições actuais de funcionamento das escolas e de recrutamento de pessoal e constituição do grupos docentes, entende

o G.T. que aquela directiva deve ser entendida como uma situação futura que há-de resultar de etapas intermédias, aliás dentro do gradualismo inerente a qualquer processo de reforma. Neste sentido, tendo em conta as condições actuais, propõe-se uma organização por áreas pluridisciplinares, associando diversas disciplinas em termos de afinidades culturais, científicas e tecnológicas que possibilitem a aquisição de competências em domínios considerados básicos. A constituição dessas áreas teve igualmente em vista a actual organização dos grupos docentes e a necessidade de o processo de reconversão profissional se processar em sobressaltos bruscos”.

Da leitura decorre, claramente, que a opção adoptada é uma etapa intermédia, susceptível de ser alterada quando as condições o permitam, designadamente a que respeita á composição do corpo docente.

E a interrogação, natural, que tem de fazer-se, será :

- Que foi feito no sentido de ajustamento da composição do corpo docente á situação desejável?

- iii) Em relação à alínea e), de igual modo, a leitura da proposta em que se suportou a opção do governo parece deixar antever, também, uma posição apenas conjuntural de divergência.

Nesta proposta escreve-se:

"Continua a defender-se que a solução proposta é aquela que melhor responde aos interesses dos alunos, designadamente em

dois aspectos que se reputam essenciais para uma maior eficácia do processo de ensino - aprendizagem: diminuição do número de disciplinas e aumento das possibilidades de inter-relação professor/aluno. Neste sentido impõe-se a reformulação da formação inicial dos docentes e a institucionalização efectiva de um adequado sistema de formação contínua que, a médio prazo, possa impedir a instabilidade e insegurança profissionais dos actuais docentes das disciplinas integrantes aquelas áreas, situação que muito provavelmente se iria verificar, caso se avançasse, desde já , com a solução proposta.

Assim, dentro do necessário gradualismo de desenvolvimento da reforma curricular que não pode esquecer-se das realidades existentes, vieram a adoptar-se soluções transitórias que correspondem já ao avanço no caminho para a solução desejável, quer do ponto de vista organizativo das disciplinas quer do ponto de vista da articulação dos conteúdos programáticos e de outras actividades educativas a desenvolver nas Escolas.

Relativamente aos conteúdos, a área pluridisciplinar de Ciências Humanas e Sociais, em articulação com o ciclo anterior abarcará a Geografia e a História e integrará três componentes:

- o estudo da história das civilizações dando mais relevo que actualmente à época contemporânea;*
- a análise das interrelações do espaço geográfico com as perspectivas humanas, sociais e económicas;*
- a análise de problemas do mundo actual, numa síntese integradora que acentue as realizações culturais, sociais,*

económicas, políticas e tecnológicas e as suas interdependências. A História de Portugal dever ser abordada em simultâneo com a História Universal, servindo também de referencial".

A referência feita às "perspectivas humanas, sociais e económicas" leva ao entendimento de que há alguma aproximação ao pensamento do Conselho Nacional de Educação, eventualmente sacrificado pela preocupação com a "diminuição do número de disciplinas e aumento das possibilidades de inter-relação professor/aluno" e pelo reconhecimento da necessidade de "reformulação da formação inicial dos docentes e a institucionalização efectiva de um adequado sistema de formação contínua".

Recorde-se que, na mesma proposta, se considera que "haveria manifestas vantagens pedagógicas se a formação inicial dos docentes do ensino básico contemplasse a formação numa disciplina dominante e numa disciplina secundária, articulando-se melhor com o regime de docência do ciclo anterior e favorecendo a organização e planificação do trabalho escolar".

E, a concluir, a referência específica de que "o esquema tendencial proposto vai exigir uma relativa reconversão dos docentes das actuais disciplinas de História e Geografia..."

Quer isto dizer que as razões da "divergência" com o C.N.E. parecem ter uma base conjuntural e se situam em problemas de formação e gestão de professores.

E as interrogações surgem naturalmente:

Que se alterou, entretanto, na formação inicial de professores?

Na formação contínua, realizou-se alguma acção específica dirigida aos professores de História e Geografia, em termos de alargar a sua polivalência docente?

Um pequeno apontamento mais relativo a este assunto da Área de Ciências Humanas e Sociais, relacionado com a interrupção, no 8º Ano de Escolaridade, da docência da disciplina de geografia.

Mesmo no entendimento de que se trata de uma componente de uma área pluridisciplinar.

- A sua ausência no 8º Ano não reduzirá exactamente essa dimensão pluridisciplinar?

- iv) No que se refere à alínea c) - em que se equaciona a ausência de iniciação tecnológica para todos os alunos de 3º ciclo - vale a pena transcrever alguns apontamentos de documentos preparatórios da Comissão de Reforma do sistema Educativo.

Num deles, escreve-se:

"O espírito inovador e criativo está fortemente associado a uma capacidade de realização e esta contém em si o germe do "*saber-fazer*" - um capital moral sem o qual a sociedade é incapaz de operar sobre o capital material para criar a riqueza. Por isso é indispensável a todos os níveis de ensino estimular e promover a capacidade realizativa: a expressão plástica, a aprendizagem pela experimentação, o trabalho laboratorial, a participação de alunos em contratos de investigação, as actividades lúdicas, o estudo extra-

curricular, são actividades cujo grau de intensidade oferece a mais segura medida do desenvolvimento de um povo, da sua qualidade cívica, do seu poder de afirmação. Aqui vale a pena e é indispensável investir".

Num outro, diz-se:

"Quanto à componente de *"iniciação tecnológica"* que a Lei de Bases considera dever ser introduzida ao nível do 3º ciclo do Ensino Básico, pensa o Grupo de Trabalho que deverá ser encarada no âmbito de *"área - escola"*, numa perspectiva de ligação escola-meio, escola-vida activa, escola-actividade produtiva, para além de permear diversas disciplinas, designadamente, mas não só, as de área pluridisciplinar das Ciências Físico-Naturais. Rejeita-se, de qualquer modo, a existência de uma disciplina específica obrigatória de carácter teórico ou de divulgação de tecnologias, com simples recurso a manuais ilustrados ou a projecções, cujo resultado em termos de satisfação "dos objectivos visados pela disposição da Lei de Bases, se afigura bastante duvidoso".

Na sua proposta, a CRSE afirma que a "educação tecnológica tem como finalidades a orientação das futuras opções profissionais, a educação em ordem à inserção social e economia dos governos e à realização pessoal global".

Neste sentido, "a compreensão do mundo actual pressupõe um contacto com os diferentes campos de actividade, do sector primário às novas formas de prestação de serviços, a aplicação de materiais e

utilização dos meios adequados, com base em tarefas teórico-práticas, englobadas em projectos de interesse individual e colectivo. Estes deverão considerar relevantes os aspectos de criatividade, funcionalidade, economia e estética, conduzindo a uma avaliação da qualidade e utilidade dos objectos produzidos"

Não obstante esta afirmação de interesse, a proposta da CRSE situa a disciplina de "iniciação tecnológica" como opcional ao longo dos três anos do 3º ciclo do ensino básico, associando-lhe um modelo de organização distribuído por quatro grandes áreas.

Em consonância parcial com essa proposta, a opção governativa confirmou a natureza opcional da citada disciplina...

No entanto, muito recentemente o Senhor Ministro da educação, em sessão pública, fez afirmação clara do propósito de rever a situação, considerando a necessidade de alargar a obrigatoriedade da educação tecnológica a todos os alunos do 3º ciclo do ensino básico, em clara coincidência à posição expressa pelo C.N.E.

X X X

Recordadas as divergências entre a organização aprovada oficialmente e a posição, sobre ela, do C.N.E., não é oportuno nem é objectivo deste relatório aprofundar outras posições divergentes conhecidas, tanto mais que se trata de assunto em que seria sempre impossível recolher consensos.

Mas, não sendo a altura própria para retomar o problema, isto não significa que devam ignorar-se os sucessivos apontamentos que, de uma ou outra forma, vão sendo recolhidos e que podem, em tempo

futuro, tornar-se contributos úteis para outro processo de organização curricular.

Nesta matéria, como em qualquer outra relacionada com a educação, não há verdades definitivas ou soluções intemporais; a mudança, consciente e criativa, é a regra do progresso.

9.1.2.- Falemos, agora, do 2º subprograma:

Também em relação a este subprograma, ainda que com algumas nuances, se pode dizer que foram realizadas as acções nele previstas:

- a) *Constituição de equipas multidisciplinares de elaboração por ciclo de estudos ou nível de ensino;*
- b) *Desdobramento dessas equipas por área ou disciplina;*
- c) *Trabalho de equipa, conducente á apresentação de proposta de conteúdos que inclua:*
 - . *Objectivos a atingir;*
 - . *Conteúdos (com referência aos mínimos essenciais);*
 - . *Orientações pedagógicas.*
- d) *Apreciação das propostas por grupos de especialistas convidados;*
- e) *Articulação vertical das propostas, em trabalho conjunto das equipas correspondentes a disciplinas homónimas ou afins dos diferentes ciclos ou níveis;*

- f) Articulação horizontal das propostas pelas equipas multidisciplinares;*
- g) Aprovação dos conteúdos relativos a cada ciclo de ensino básico e ao ensino secundário;*
- h) Divulgação dos conteúdos programáticos, com recurso a soluções diversificadas e, em especial, mediante a publicação de brochuras especializadas".*

No entanto, de acordo com o registo dos factos, a elaboração dos conteúdos programáticos de cada uma das disciplinas ou áreas ou disciplinares deixa algumas perplexidades:

- i) antes de mais, a intervenção de diversas instâncias no processo de elaboração dos conteúdos, com probabilidade acrescida de falta de coordenação global;*
- ii) depois, a extemporaneidade de homologação de alguns programas (Inglês, Física e Físico-Químicas);*
- iii) finalmente, a recusa dos programas de Filosofia, mesmo antes de terem sido experimentados.*

X X X

Pela sua natureza, a elaboração dos conteúdos disciplinares é matéria sempre controversa, sujeita a múltiplas opiniões dependentes de sensibilidades próprias ou interesses assumidos. Por isso, não importa nem se adequa à natureza deste relatório entrar em especificidades nesse domínio.

No registo dos factos e conseqüente apreciação, um único comentário é evidenciado, relativo à constituição dos grupos de autores dos programas. Critica-se a "presença pouco significativa de pessoas ligadas ao ensino superior, nomeadamente no que se refere ao desenvolvimento curricular em geral e das várias disciplinas ou áreas disciplinares, em especial"

Acrescenta-se mesmo que, "por vezes, se deve dizer que não se descortina facilmente o que qualifica certas pessoas para aparecerem como autores de programas, formadores ou professores acompanhantes".

A resposta a este comentário encontra-se num depoimento do Prof. Fraústo da Silva que, de seguida, se transcreve:

"Na passagem da fase de concepção da organização curricular à da elaboração dos respectivos conteúdos programáticos, o processo tornou-se mais complexo pela dispersão, não obstante a tentativa de coordenação junto dos autores, o que seria de esperar, até certo ponto, por meras razões de natureza quantitativa e variedade disciplinar. Mas a constatação, algo menos possível que se fez, foi de que não se tem conseguido que alguns dos autores aderissem totalmente às ideias de reforma, iniciando-se como que uma cedência da coordenação à especialização, difícil de vencer em certos casos".

"E são várias as razões desse distanciamento de alguns autores em relação à ideia global de reforma, mais preocupados que estavam com a situação específica da sua disciplina ou área disciplinar".

"Houve casos em que foram evidentes alguns conflitos de interesses corporativos, traduzidos na luta por «maior peso» curricular das diferentes disciplinas»".

"Mas, fundamentalmente, o que se sentiu é que muitos professores tendem a reproduzir os conteúdos que lhes ensinaram nos seus tempos de estudante ou que são «da moda», vivendo alguma frustração profissional quando assim não acontece".

"De alguma forma, quase se sentem traídos na sua própria formação pelo facto de reconhecerem inutilidade para exercício profissional de algumas das componentes que a integraram".

"Cada professor tem uma ideia própria do «programa» que tem ensinado, assumindo grande resistência interior às expectativas da sua alteração, naturalmente exacerbada nos casos de «tendência para impor os seus pontos de vista»".

"E não se pense que estes problemas só surgiram por que foram «aquelas» as equipas de autores escolhidas. Com quaisquer outras teria sucedido idêntico fenómeno".

"Aliás, as equipas de autores «foram constituídas de entre professores efectivos com larga experiência e grande preocupação pedagógica», a partir de sugestões originárias de instituições educativas e individualidades de prestígio científico".

"Satisfação pelo trabalho realizado? Em termos genéricos, afirmaria «satisfação pela proposta apresentada», mas algumas reservas na sua tradução em certos conteúdos programáticos e alguma frustração com «a sua levada á prática»".

"De qualquer forma, há sempre que procurar o diálogo com todos os interessados, gerando a boa solução do momento, ainda que com a certeza do sentido relativo do juízo que se formula".

"Metodologicamente, haverá que adoptar um processo de aproximações sucessivas, a partir da experiência das Escolas".

"Uma certeza: «o voluntarismo, nestas questões, não chega»".

"E uma tranquilidade muito grande: «é que, com todas as insuficiências, valeu a pena o esforço de inovação, pois ele pode representar um enorme passo em frente se for assumido, claramente, com todas as implicações, como grande prioridade nacional nos próximos anos»".

"Passo esse de grande significado, até porque de há muito não era feito um esforço tão grande de reflexão global sobre todo o sistema de ensino não superior".

Deste depoimento que vale pela qualidade reflexiva do seu autor e, também, pela responsabilidade assumida e experiência vivida, decorrem algumas ideias essenciais:

- a) a obrigatoriedade de elevada participação na procura de soluções;
- b) a validade sempre temporal e relativa dessas soluções;
- c) a necessidade de uma permanente atitude de ajustamentos progressivos;

- d) a exaltação, como critério desses ajustamentos, da experiência vivida nas escolas;
- e) a exigência do maior cuidado e preparação na levada à prática das soluções;

E, em função delas, tornam-se naturais algumas interrogações:

- . *Como se justifica a hesitação na homologação de algumas das propostas de conteúdos apresentadas?*
- . *Que sistemática de ajustamentos se está a prever?*
- . *Como se tem recolhido ou vai recolher a experiência vivida nas Escolas?*

Não se deixa, no momento, qualquer interrogação relativa "à exigência do maior cuidado e preparação na levada à prática das soluções", pois este é assunto que vai ser abondado adiante.

9.2.- Para isso, vamos considerar os dois outros objectivos do 1º PROGRAMA DE EXECUÇÃO da matriz referida da CRSE.

- . criação de condições de viabilização técnica da nova organização curricular, em matéria de recursos naturais e humanos;
- . implementação progressiva, a nível nacional, da nova organização curricular, em condições de adequada exigência qualitativa.

Não se pode apurar se houve alguma lógica na sequência de apresentação destes objectivos; mas parece evidente que o segundo é fortemente condicionado pela realização do primeiro.

Observemos, na matriz programática, da CRSE os três subprogramas previstos:

- A. Lançamento experimental dos novos conteúdos programáticos;
- B. Generalização, a nível nacional, dos novos conteúdos programáticos;
- C. Apoio às Escolas na elaboração das componentes curriculares que lhes compete organizar.

9.2.1.- Apreciemos o primeiro subprograma:

O universo de acções previstas na sua realização era o seguinte:

- a) *Adopção de um processo de validação experimental de cada um dos novos conteúdos programáticos, com os seguintes objectivos:*
 - . *comprovar a sua adequação ao grupo escolar respectivo;*
 - . *julgar da viabilidade temporal da sua docência ao longo do ano escolar;*
 - . *apreciar as suas relações horizontais dentro do ano escolar;*

- . *aferir a sua coerência vertical, com os das disciplinas homónimas ou afins que o precedam ou lhe sucedam;*
 - . *proporcionar elementos de informação susceptíveis de favorecer a elaboração de orientações metodológicas;*
 - . *registar outros aspectos carecedores de tratamento específico;*
- b) *definição de um calendário do processo experimental que tenha em conta a progressão por anos de escolaridade:*
- c) *escolha do universo de escolas em que vai desenvolver-se o processo experimental, de acordo com os seguintes princípios:*
- . *dimensão do universo aproximada a 5% das escolas de cada ciclo do ensino básico e do ensino secundário;*
 - . *selecção de escolas em termos de contemplar adequadamente a diversidade de:*
 - tipologias institucionais existentes;*
 - dimensão da respectiva população escolar;*
 - distribuição geográfica;*

- d) *definição clara do âmbito de competências e responsabilidades na realização e apreciação crítica de processo experimental.*
- e) *realização de encontros periódicos de apreciação do processo experimental, com participação de representantes das escolas envolvidas;*
- f) *clarificação dos efeitos a produzir pelo processo experimental, considerando designadamente que:*
- . as alterações de qualquer conteúdo programático que decorra do processo experimental respectivo só podem entrar em vigor após o período de validade garantida desse conteúdo;*
 - . o disposto no ponto anterior não impede que se façam anotações inadiáveis sob a forma de orientações funcionais, sempre mediante despacho ministerial.*

De uma ou outra forma, o registo dos factos dá conta da execução do subprograma, sem prejuízo de poderem surgir diferentes opiniões sobre a qualidade ou a eficácia do que foi feito. Como nota impressiva, ficará a sombra, aqui e ali a florada, de algum imprevisto nas soluções e, sobretudo, de um insuficiente apoio às Escolas e aos agentes educativos envolvidos no processo experimental.

Estrategicamente, o registo dos factos salienta três aspectos essenciais:

- a) o afastamento absoluto da equipa que coordena o processo de elaboração dos conteúdos disciplinares;
- b) a outorga natural das competências de coordenação aos serviços próprios do Ministério;
- c) a criação de um Conselho de Acompanhamento da Reforma Curricular, consoante o previsto no Decreto-Lei nº 268/89, de 29 de Agosto.

Da experiência realizada, no período a que respeita este relatório, terá sido possível recolher algumas ideias gerais, eventualmente não inteiramente aferidas mas, de algum modo, generalizadas:

- i) o maior enfoque sobre o "*como se ensina*" em detrimento de "*o que se ensina*";
- ii) a excessiva carga horária semanal dos alunos, a partir do 2º ciclo do ensino básico;
- iii) demasiada extensão dos programas, mesmo depois de reformulados, com provável exceção dos do 1º ciclo;
- iv) desajustamento entre as orientações expressas no início dos programas e o subsequente desenvolvimento destas;
- v) ausência de articulação vertical e horizontal , conduzindo ao entendimento de "*uma nova reforma de disciplinas justapostas*".

Pela sua natureza, estas conclusões merecem profunda reflexão e não se pode ficar indiferente perante elas. Daí que se possam deixar algumas interrogações:

- *Em caso de se confirmarem estas conclusões, como se pretende agir para efeitos de superação dos seus aspectos negativos?*
- *E que calendário de actuação, nesse sentido, se está a prever?*

X X X

Deliberadamente, não iremos referir aspectos disciplinares específicos, não só porque as conclusões do registo dos factos têm a validade correspondente à consulta disponível, mas também porque o seu tratamento não se enquadra bem na natureza deste relatório.

Em jeito de interrogações, como já dissemos, talvez seja natural perguntar:

- *Tem-se apurado, convenientemente, o pensamento das escolas e dos seus professores em relação aos conteúdos de cada disciplina ou área disciplinar?*
- *Existe alguma previsão para os ajustamentos que se tenham mostrado necessários?*

9.2.2.- Passemos ao segundo subprograma: generalização, a nível nacional dos novos conteúdos programáticos.

As acções previstas para este subprograma, incluíam designadamente:

- a) *Adopção de um esquema temporal que respeitasse o princípio de generalização dos conteúdos de um ano de escolaridade no ano escolar imediato àquele em que foi feita a experiência;*
- b) *Definição de uma estrutura de dinamização e acompanhamento do processo de generalização;*
- c) *Garantia de articulação e coordenação temporal com outros subprogramas, designadamente os relacionados com os seguintes aspectos:*
 - . *adequação da situação funcional do corpo docente à nova estrutura de grupos de docência decorrente da reorganização curricular;*
 - . *formação de professores orientada para a inovação curricular;*
 - . *adopção de novas soluções de avaliação do rendimento escolar;*
 - . *adopção de nova política de manuais escolares;*
 - . *introdução das componentes curriculares regionais e locais, previstas no n.º 5 do artigo 47.º da Lei de Bases do Sistema Educativo.*

Sem nos interrogarmos, no momento, sobre a forma como as acções foram desenvolvidas, em termos factuais pode afirmar-se que:

- a) foram realizadas ou estão a ser realizadas as acções referidas nas alíneas a) e b);
- b) apresenta-se menos cuidada a garantia de articulação e coordenação temporal com outros subprogramas a que se refere a alínea c).

Com efeito, subprograma a subprograma, pode referir-se que:

- i) concretizou-se atempadamente a adopção de uma nova política de manuais escolares;
- ii) com algumas flutuações e atrasos reconhecidos, concretizou-se, parcialmente, a adopção de um novo modelo de avaliação do rendimento escolar;
- iii) só recentemente se conheceu o resultado de alguns trabalhos realizados no sentido de se definir nova estrutura de grupos de docência;
- iv) mantém-se, na formação inicial dos professores, a lógica de correspondência à antiga estrutura de grupos de docência;
- v) a introdução de componentes curriculares regionais e locais, prevista na Lei de Bases do Sistema Educativo, encontra solução tendencial no exercício da autonomia das escolas, prevista no Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro e, sobretudo, na concretização da Área Escola.

Algumas destas questões serão abordadas adiante; de momento, fica apenas o conveniente registo nesta análise de correspondência entre os factos e os programas de execução previstos. Desse registo decorrem, de imediato, algumas interrogações:

- *Como se explicam as dificuldades em definir uma nova estrutura de grupos de docência?;*
- *E como se persiste em manter um sistema de formação inicial que pode, cada vez mais, dificultar a transição da situação actual a essa nova estrutura de grupos de docência?;*

9.2.2.1.- Mas o problema essencial de qualquer processo de "generalização curricular" tem que ver com uma preparação anterior que proporcione acolhimento fácil e entusiástico do que se vai fazer.

À dimensão jurídico-formal do processo terá sempre de associar-se uma outra, de natureza programática, que passa pela criação de condições de compreensão, adesão e realização do que é proposto. E não se pode facilitar nesta intenção, sob pena de se encarar a inovação como um qualquer processo administrativo que, tendo de ser cumprido, sê-lo-á de qualquer maneira.

Só que, quando assim suceder, a inovação deixa de o ser, assumindo, na realização, a sua própria negação.

A este respeito, vale a pena transcrever alguns apontamentos do relatório de situação:

- i) "Quanto à generalização, além do seu carácter apressado, refere-se que a preparação dos professores está longe de corresponder à que os novos programas e inovações curriculares exigem";
- ii) "Na opinião de alguns professores (1º ciclo), os colegas (...) estão a fazer como sempre fizeram e nem outra coisa seria de esperar da preparação que foi feita";
- iii) E há mesmo "professores envolvidos na generalização dos novos programas (...) que nem sequer os conhecem";
- iv) "A ideia que parece estar subjacente à generalização é a de que para experimentar é necessário proporcionar condições especiais às escolas mas, depois, para generalizar a mesma coisa, já não é preciso preocupar-se com tais condições especiais";
- v) Eventualmente, não terá sido "feita uma análise cuidada e sobretudo articulada das condições necessárias para a implementação da reforma curricular (...) seguida de planeamento em consonância";
- vi) Ter-se-à "abusado da esperança na mudança de atitudes dos professores, em vez de se procurar mudar as respectivas condições de trabalho e os recursos disponíveis";
- vii) Nesta atitude, contrariou-se a proposta original de reforma curricular que se entendia dever "basear-se numa avaliação cuidada de condições para a sua execução".

9.2.2.2.- A eventual ausência de um apoio consciente às Escolas terá sido mais notado no que respeita a algumas das principais inovações curriculares: Área Escola, Área de Formação Pessoal e Social, Formações Transdisciplinares e Área de Actividades de Complemento Curricular.

- a) No respeitante à Área Escola, o inquérito do IIE, citado no registo dos factos, assinala, em relação ao 1º ciclo do ensino básico, que os professores pensam que "a consecução plena dos objectivos previstos para esta área, não é possível sem indicações mais precisas e explícitas que orientem as actividades a desenvolver naquele âmbito". E, em relação aos outros ciclos, "consideram que o seu desenvolvimento tem sido condicionado sobretudo por falta de linhas orientadoras, de formação de professores e de recursos".

Não pode esquecer-se que a Área Escola, na sua organização, vai contra a lógica do desenvolvimento curricular de base disciplinar e que, pela prática anterior, os professores manifestam pouca experiência de planeamento pedagógico.

Daí que alguns observem que "a generalização da Área Escola só devia ser feita depois de mais experimentação melhor acompanhada".

O problema, a nosso ver, continua a ser de preparação anterior e muito apoio, sem que este induza qualquer tendência para um "carácter regulamentar de feição unitária". Na Área Escola "quase todo o desenvolvimento curricular terá de ser efectuado nas escolas", o que supõe um grande trabalho com elas e entre elas...

E a interrogação é imediata:

- *Reconhecendo-se que esta seria uma das principais inovações curriculares, terá havido a preocupação de a preparar devidamente?*
- b) No que respeita à Área de Formação Pessoal e Social, o registo dos factos deixa o entendimento de uma opinião bastante favorável ao seu desenvolvimento, ainda que essa opinião incida mais concretamente sobre a disciplina de desenvolvimento Pessoal e Social e, porventura, sobre o programa de Educação Cívica.

Menos evidentes, na criação dessa opinião favorável, parecem ser "os contributos de todas as disciplinas (formação transdisciplinar) e da Área Escola para a Formação Pessoal e Social".

Entre várias explicações para a impressão favorável sobre a Área de Formação Pessoal e social, encontra-se o reconhecimento, quase generalizado, da maior bondade da metodologia seguida para a preparação dos professores, mesmo tendo em atenção a sua exigência, designadamente por se realizar em horário pós-laboral.

A acrescer a essa maior felicidade no sistema de formação de professores, o calendário de experimentação e generalização desta Área foi diferente das restantes...

E o registo faz-se, para salientar exactamente a importância da preparação e da escolha de calendário de execução, no sucesso dos programas!

Mas, ainda em relação á Área de Formação Pessoal e Social, há questões anteriores que continuam a ser levantadas, como se acentua no registo dos factos:

- a rejeição em se encarar a disciplina de desenvolvimento Pessoal e Social como alternativa à de Religião e Moral.
- a prevenção do processo de constituição de turmas, separando os que têm Religião e Moral.
- a perturbação que o programa de Educação Cívica introduz na Área Escola, do 3º Ciclo.

Como se disse anteriormente, não é altura de retomar, neste relatório, estas questões. Mas tem sentido uma interrogação:

- *Em função do teor mais ou menos generalizado destas observações(de acordo com o registo dos factos), não será de ponderar a eventual revisão da situação?.*
- c) No que se refere à "Formação Transdisciplinar", o registo acentua que "quase não se ouviram referências a esta questão(...), nem quanto ao contributo de todas as disciplinas para a formação pessoal e social, nem quanto à aprendizagem de língua estrangeira e ao desenvolvimento vocacional".

E, em jeito de conclusão, refere que "tudo leva a crer que não tem sido objecto de preocupação".

Talvez que a explicação para este facto se situe num juízo algo generalizado de que "não se está perante uma reforma curricular mas

uma reforma de disciplinas justapostas". Nesta posição convergem os que notam a ausência de articulação horizontal, porque "cada disciplina é uma quinta" e os que julgam poder concluir "não ser a formação das crianças e dos jovens a preocupação da reforma curricular", uma vez que se terá cedido à influência dos "lobbies disciplinares".

Com a certeza de que nenhuma afirmação a este respeito contem uma verdade absoluta, vale a pena deixar uma interrogação:

- *Não valerá a pena proceder a uma análise cuidada dos conteúdos disciplinares para se ver em que medida eles favorecem a expectativa de formação transdisciplinar?*

d) No que se refere às "Actividades de Complemento Curricular", a referência dominante do registo dos factos é a de que os clubes em que elas se desenvolvem, predominantemente, surgem mais "por iniciativa dos docentes da experiência que dos alunos interessados". Mesmo assim, nos 2º e 3º ciclos do ensino básico e no ensino secundário, foram já identificados mais de 2405 clubes em 1005 escolas públicas, sendo de realçar, em relação com o que se disse atrás, que no 3º ciclo, "as actividades de carácter tecnológico atraem bastante os alunos".

Infelizmente, no 1º ciclo, "a maioria das escolas não desenvolveu ou não deixou desenvolver a actividade de complemento curricular", por motivos que têm que ver com a falta de recursos humanos e materiais.

Diga-se ainda, a este respeito, que o movimento da chamada "Escola Cultural" gerou uma Associação que, por formas diversas, tem

mantido um esforço de ligação entre as Escolas do país que, mais expressivamente, tomaram iniciativas no domínio das actividades de complemento curricular".

Poderá haver posições diversas sobre o interesse das actividades de complemento curricular.

Mas, sendo um espaço de liberdade num universo de constrangimentos:

- *Não valerá a pena criar as condições que possibilitem uma resposta adequada às reais iniciativas dos alunos?*

X X X

A insistência anterior no apoio às Escolas não deve ser entendida como qualquer ideia peregrina de que a reforma se faz fora delas; muito pelo contrário, é exactamente para garantir que é nela que se faz a reforma que o apoio é necessário.

Não se pense que a reforma se faz com uma boa lei, pois é no concreto que ela se forja. À lei, apenas se pede a definição e a garantia de respeito pelos princípios que devem orientar a reforma; depois, o importante será criar condições suficientes para que os protagonistas da reforma a possam executar.

Quando se fala de apoio às Escolas, é exactamente isso que se pretende referir, no entendimento de que se torna necessário que elas e os seus professores disponham dos meios que possibilitem a sua acção responsável na concretização da reforma.

E, obviamente, não se trata só de meios materiais, pois têm idêntica importância aqueles que se relacionam com o enquadramento institucional e funcional em que actuam.

Não se entendam estas palavras como significando qualquer adesão a um discurso de teor corporativo, essencialmente preocupado com uma hipotética falta de condições, antes de se questionar sobre a posição a tomar sobre as questões essenciais da reforma. Não se trata disso, mas sim do reconhecimento de que a reforma depende, sobretudo, da mudança possível da escola, enquanto instituição, e dos professores enquanto agentes principais. Só que a mudança não acontece espontaneamente, necessita de ser compreendida e assumida como exigência individual; daí que se torne necessário estimulá-la, designadamente pela criação do ambiente em que ela pode frutificar, em condições de qualidade que a tornem apetecida.

10.- Um outro PROGRAMA DE EXECUÇÃO, inteiramente ligado ao anterior e, com ele, necessária e temporalmente coordenado constava também da matriz da Comissão de Reforma: *adopção de novas soluções de avaliação do rendimento educativo escolar.*

Na sua concepção, este programa de execução incluía três subprogramas distintos:

- a) Adopção de um sistema de avaliação;
- b) Realização de acções de formação de professores;
- c) Sensibilização dos pais e encarregados de educação para a problemática da avaliação;

d) Avaliação permanente do sistema de avaliação.

Com princípios orientadores do novo sistema de avaliação, estimou-se que ele deveria:

- i) desempenhar um a função eminentemente formativa, constituindo um instrumento fundamental de um processo educativo personalizado;
- ii) orientar cada educando para uma atitude permanente de exigência interiorizada de excelência pessoal;
- iii) permitir despistar pontos de dificuldade e de facilidade de aprendizagem por parte do educando, em ordem a reajustamentos consequentes do processo de aprendizagem;
- iv) auxiliar o educando no seu processo de aprendizagem e crescimento humano;
- v) permitir a identificação de deficiências e propiciar a implementação de melhorias nos planos de formação e nos programas educativos, numa perspectiva de avaliação contínua do próprio currículo;
- vi) ser totalizante, respeitando a todo o processo educativo e não apenas à sua componente lectiva;
- vii) ser aberta e transparente, na base do diálogo formativo dos educadores com os educandos;
- viii) possibilitar e mesmo promover a participação dos principais implicados no processo educativo;

- ix) tanto quanto possível, ter carácter contínuo;
- x) facilitar a realização prática de uma educação ordenada para o sucesso, estruturando flexivelmente os programas de aprendizagem, a partir da definição clara de mínimos educativos essenciais.

10.1.- No âmbito da realização deste programa, o governo começou por publicar o Despacho nº 162/ME/91, de 9 de Setembro, o qual viria a ser revogado pelo Despacho Normativo nº 98/A/92 de 20 de Junho.

Em relação a nenhum destes diplomas foi consultado o Conselho Nacional de Educação, o que, de algum modo, configura uma opinião que minoriza o papel que a alteração do modelo de avaliação representa na reforma do sistema educativo.

Pensando de maneira inversa, entendeu o Conselho Nacional de Educação dever tomar a iniciativa de elaborar um parecer sobre o citado Despacho Normativo nº 98/A/92, relativo à avaliação dos alunos de ensino básico, dando assim o seu contributo para um processo de relevante significado nas expectativas da reforma.

Nesse parecer se afirma, decididamente, que a "avaliação dos alunos é uma questão central na vida da escola", constituindo "uma questão fulcral e decisiva na orientação dos processos de ensino-aprendizagem".

E, depois de uma apreciação cuidada e pormenorizada do texto do diploma em apreço, o parecer aprovado pelo Conselho, nas seguintes conclusões e recomendações:

- a) "Considera que o Despacho Normativo 98/A/92 é um documento globalmente positivo, nomeadamente pela importância atribuída à avaliação formativa, pela co-responsabilização da escola pelas aprendizagens dos alunos, pela valorização da língua materna e pela maior participação dos encarregados de educação. Mas não basta elaborar um texto inovador sobre avaliação dos alunos para transformar as condições em que se ensina e se aprende nas escolas".
- b) "Manifesta a sua preocupação pela aplicação dum despacho que não foi experimentado e que apresenta contradições e desencontros relativamente a outros diplomas em vigor e às condições actuais da escola básica".
- c) "Considera que a aplicação Despacho Normativo 98/A/92 só terá sentido se se desenvolverem paralelamente políticas de colocação de professores, de equipamento das escolas, de disponibilização de recursos científicos e técnicos e de formação de professores, coerentes com as exigências formuladas pelo novo sistema de avaliação dos alunos".
- d) "Considera a urgência de proceder a um levantamento das condições mínimas que, do ponto de vista das escolas e dos professores, são necessárias para que se inicie a aplicação Despacho Normativo 98/A/92".
- e) "Recomenda a criação de dispositivos de apoio continuado a algumas escolas em que o despacho será aplicado no

próximo ano lectivo, para identificar dificuldades concretas e para construir propostas que facilitem a sua prática".

- f) "Recomenda a análise dos "efeitos" deste Diploma ao nível das aprendizagens dos alunos, do trabalho dos professores e da vida das escolas e não apenas ao nível das opiniões que sobre ele se formulam. Só este tipo de avaliação dará sentido a uma "aferição" que visa melhorar a qualidade do sistema".
- g) "Recomenda o apoio a diversas modalidades de informação aos encarregados de educação, de modo a facilitar a sua participação útil e esclarecida".

Deve ter-se em conta que o despacho apreciado apenas se referia à avaliação dos alunos do ensino básico, pois que só muito recentemente, com a publicação do Despacho 338/93, de 29 de Setembro, foi definido o modelo de avaliação para os alunos de ensino secundário.

10.2.- A circunstância anterior e a leitura das conclusões citadas, levam-nos a concluir o seguinte:

- a) Ainda que com alguma felicidade na solução adoptada, apenas foi cumprida parte do primeiro subprograma de entre os incluídos no programa de execução proposto pela Comissão de Reforma;
- b) Parece evidente o descuido em relação a dois subprogramas essenciais: realização de acções de formação de professores e sensibilização de pais e encarregados de educação;

- c) Deixa-se ao cuidado do I.I.E. (e bem...) a aplicação do novo modelo de avaliação, julgando da sua exequibilidade e, sobretudo, promovendo a criação das condições materiais necessárias.

Esta situação deixou campo livre para algumas perplexidades e, também, para muitas dúvidas que se traduziram até em duvidosas interpretações do diploma legal.

Os resultados, genericamente, podem resumir-se em dois dados impressionantes:

- i) por um lado, uma afirmação de abandono por parte de muitas escolas e muitos professores;
- ii) por outro, uma referência a uma certa lassidão na exigência qualitativa do sistema de avaliação, muito generalizada e, porventura, injusta.

Por parte da administração central, na resposta a estas duas questões insistia-se na facilidade de aplicação do novo modelo e, com alguma pertinência, na sua dimensão formativa recuperadora de atrasos identificados de aproveitamento.

Seja como for, a alteração em relação ao passado é demasiado significativa para que possa deixar-se ao sabor do improvisado momentâneo ou à interpretação casuística de quem tem de aplicar o modelo.

O recurso à sensibilidade dos professores para este problema, sendo legítimo e justificado, não pode superar faltas de preparação e

hábitos anteriores e, muito menos, a inexistência de condições materiais e institucionais necessárias a uma correcta aplicação do modelo.

Daí que sejam naturais algumas interrogações:

- *Como se justifica que, em matéria tão sensível, tenham surgido dois diplomas legais tão distanciados nos princípios orientadores, com o segundo a revogar o primeiro antes da sua aplicação?*
- *Como se compreende o atraso do "diploma de avaliação" em relação à organização curricular?*
- *Como é possível que um modelo reconhecidamente considerado muito positivo possa ser posto em causa por alguns descuidos na sua aplicação?*

Racionalização da Administração da Educação

13. Um outro PROGRAMA DE EXECUÇÃO da matriz da Comissão de Reforma do Sistema Educativo era considerado um dos pilares essenciais da reforma. Trata-se da "adequação das estruturas de administração central, regional e institucional à nova lógica de funcionamento do sistema educativo".

Os objectivos desse Programa eram definidos da seguinte forma:

- a) *Ajustar a estrutura da administração da educação, entendida na sua globalidade, às disposições da Lei de Bases do Sistema Educativo;*
- b) *prevenir, através de uma regulamentação cuidada, o respeito pela delimitação de poderes dos diferentes níveis da administração;*
- c) *assegurar melhoria qualitativa acentuada ao funcionamento dos serviços de administração;*
- d) *garantir um teor participativo acrescido ao funcionamento do sistema.*

Na realização do PROGRAMA referido, convergiam cinco subprogramas distintos:

- A - Delimitação das competências da administração central, regional e institucional em matéria de educação.
- B - Elaboração das Leis Orgânicas dos diversos Serviços que integram a estrutura da administração central.
- C - Elaboração da Lei Orgânica das Direcções Regionais de Educação.
- D - Adopção e implementação de novos modelos de administração dos estabelecimentos de ensino, em correspondência ao reforço da sua autonomia nos diferentes planos.
- E - Criação dos Conselhos Locais de Educação.

13.1 - Pela sua importância nas expectativas de reforma, vale a pena reler os fundamentos em que se deveria suportar a realização do primeiro subprograma.

«A distribuição de competências entre diferentes níveis da administração é, seguramente, um dos capítulos mais inovadores, se não o mais inovador, da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) sendo, além disso, um dos temas centrais que são desenvolvidos ao longo do seu articulado.

É logo no primeiro artigo que a LBSE enuncia esses temas que são desenvolvidos posteriormente:

Artigo 1º

...

2 - O sistema educativo é o conjunto de meios pelos quais se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade.

3 - O sistema educativo desenvolve-se segundo um conjunto organizado de estruturas e de acções diversificadas, por iniciativa e sob responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas.

Neste artigo se sintetizam os três pontos centrais que são objecto de tratamento legal: a) as finalidades do sistema educativo (Artº 1º, 2); b) as estruturas e actividades educativas requeridas para as implementar;

c) as instituições ou entidades públicas e não públicas a quem cabe o poder de implementar as estruturas e coordenar e dirigir as actividades educativas (Artº 1º, 3).

Ora é precisamente neste último ponto que se afirma a existência, no sistema educativo, de uma pluralidade de centros de decisão não dependentes entre si, ou seja, descentralizados e com poderes próprios (competências). Assim, a LBSE faz corresponder à diversificação das estruturas e actividades educativas, a diversificação dos poderes e dos agentes responsáveis.

Para melhor nos apercebermos da inovação que é a distribuição de poderes introduzida pela LBSE, basta compararmos este diploma com a reforma do sistema educativo de 1973 (Lei nº 5/73). Nesta reforma referem-se já muitas das medidas preconizadas na actual, v.g.: educação pré-escolar generalizada (Base IV), alargamento da escolaridade obrigatória (Base VI), diversificação curricular no ensino secundário (Base IX), introdução de ensinos que tenham em conta os interesses locais ou regionais (Base X). Porém, é completamente omissa no que respeita à alocação do poder entre os diferentes órgãos da administração do ensino, públicos ou privados. A centralização administrativa então existente não era posta em causa nesta reforma, admitindo-se como compatível o crescimento quantitativo e a diversificação do sistema de ensino com uma administração centralizada e concentrada do mesmo.

A solução diferente assumida pela LBSE a este respeito mostra-nos que subjacente a ela está uma diferente concepção política de organização do Estado.

De facto, o contexto político da Reforma de 1973 era o de um Estado autoritário e administrativamente centralizado, ao passo que o contexto político da LBSE é o de um Estado democrático e descentralizado. Daí que a interpretação da distribuição de poder efectuada na LBSE tenha de ser feita em estreita articulação com a Constituição Política de 1976, onde o Estado democrático é definido e estruturado. Desta leitura resulta inequivocamente que nas duas reformas nos encontramos perante duas concepções diferentes de democratização do ensino. Em 1973, a democratização é entendida como o reforço na distribuição dos recursos educativos - em termos de mais escolas, mais professores, mais dotações financeiras, maior diversidade de cursos -; na igualdade no acesso - em termos de gratuitidade de ensino, de apoios sócio-económicos, de distribuição geográfica de estabelecimentos de ensino -; e ainda na igualdade de sucesso - em termos de alterações curriculares, de formação profissional de docentes e técnicos de educação, de métodos pedagógicos e de aplicação de novas tecnologias educativas. Na LBSE, além dessa distribuição de recursos que, aliás, é substancialmente alargada, a democratização é entendida também como uma distribuição de poder nas decisões educativas, através da descentralização dos órgãos e da participação popular na definição da política e na direcção e gestão dos estabelecimentos de ensino.

É nesta diferença qualitativa do conceito de democratização que assume particular relevo a dimensão política da distribuição de competências. Ela tem de ser considerada um elemento central na economia da LBSE e, do nosso ponto de vista, é a sua diferença específica mais característica em relação às reformas anteriores. Com isto queremos dizer que a distribuição de poderes inerentes à concepção

de estado democrático assumida pela Constituição é um princípio político orientador de toda a organização do sistema educativo. É de acordo com este princípio que deve ser interpretada e aplicada a LBSE».

X X X

A realização do subprograma relativo à delimitação das competências em matéria de educação incluiu aspectos diversos, entre os quais se devem salientar:

- a) A publicação da Lei de Autonomia das Universidades (Lei nº 108/88 de 24 de Setembro).
- b) A publicação do Estatuto de Autonomia dos Institutos Superiores Politécnicos (Lei nº 54/90, de 5 de Setembro).
- c) As duas reorganizações sucessivas do Ministério da Educação, em tentativa de ajustamento às expectativas de descentralização da administração ao nível regional (D. nº 3/87 de 3 de Janeiro e D.L. nº 133/93 de 26 de Abril).
- d) A publicação do regime jurídico da autonomia das Escolas (D.L. nº 43/89, de 3 de Fevereiro).
- e) A publicação do Decreto-Lei que estabelece o ordenamento jurídico da Direcção e Gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (D.L. nº 179/91, de 10 de Maio).

Como nota imediata a salientar, está a circunstância de, em relação ao ensino superior, a iniciativa ter sido da Assembleia da República,

enquanto que na educação pré-escolar e nos outros níveis de ensino ela já pertencer ao Governo.

Não estando em causa, nesta matéria, o que se refere especificamente ao ensino superior, vamos apenas referir-nos aos aspectos referidos nas últimas três alíneas.

13.2 - Não se situando no horizonte temporal de apreciação deste relatório, o processo de reorganização do Ministério da Educação não nos vai merecer qualquer análise de pormenor ou registo de impressões colhidas.

No entanto, vale a pena deixar duas interrogações, atenta a dimensão política já referida da delimitação de competências entre os diferentes níveis de administração;

- *Como se compreende que, em tão curto espaço de tempo, se tenham realizado duas profundas alterações da estrutura do Ministério da Educação e, entre elas, alguns ajustamentos mais?*
- *Pela sua natureza, estes processos não deveriam ter sido objecto de parecer do C.N.E.?*

13.3 - Tempestivamente, o Governo publicou o Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro, pelo qual se estabelecia o regime jurídico da autonomia das escolas do 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário.

Também em relação a este diploma não foi solicitado qualquer parecer do C.N.E., não obstante, como se diz no preâmbulo do diploma, se pretender que a autonomia da escola se concretize "na

elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro dos princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação a características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade em que se insere".

No fundo, o diploma define e regula o exercício das autonomias cultural, pedagógica, administrativa, escolar e financeira das escolas, prevendo que esse exercício seja assumido de forma progressiva e escalonado no tempo.

Com algum cuidado, a aplicação do diploma começou por ser feita em regime experimental, com alargamento progressivo do universo de aplicação e previsão para a generalização a todas as escolas no ano escolar de 1992/93.

No registo dos factos, assinala-se que "para acompanhamento da experiência da autonomia a nível regional, cada Direcção Regional de Educação devia criar uma equipa de apoio"; a nível central, a experiência teria sido coordenada, no ano escolar de 1989/90, "por um grupo de duas individualidades, representantes do Secretário de Estado Adjunto do Ministro e do Secretário de Estado da Reforma Educativa".

No ano seguinte, no entanto, esta última tarefa foi cometida à Direcção Geral do Ensino Básico e Secundário, através de um núcleo de acompanhamento que actuou em inter-ligação com os núcleos regionais.

Como apontamento impressivo, haverá que dizer que o dispositivo legal, inquestionavelmente feliz, não teve, ainda, expressão prática concreta das escolas, não só porque se trata de projecto com realização

progressiva, mas também porque o exercício das autonomias é uma tarefa difícil, a exigir preparação anterior e hábitos de trabalho que não podem ser iludidos por um qualquer voluntarismo precoce.

Estranho é o registo que se faz de um receio, por parte de muitos professores, "de que o acento posto na autonomia das escolas possa ser apenas uma maneira de as responsabilizar sem proporcionar os meios organizativos e de recursos. Ou, então, que se trata de autonomia para aplicar a reforma do Ministério; se fosse para assumir uma real autonomia, o Ministério não deixaria".

Cotejando este receio com o que se passa, em matéria semelhante, no ensino superior, haverá que clarificar plenamente a delimitação de competências e, a partir daí, aprofundar as autonomias até à exaustão. O que, necessariamente, leva o seu tempo, tanto mais que, como muito bem salienta um relatório da D.G.E.B.S., há alguns pontos críticos que a dificultam:

- i) "ausência de estabilidade de um corpo docente qualificado"
- ii) "ausência de formação dos órgãos de gestão"
- iii) "ausência de formação específica do pessoal não-docente"
- iv) "existência de cortes orçamentais em momentos avançados do ano civil"
- v) "excessivo peso da Administração Central e Regional"

Com excepção do último ponto que, inegavelmente, pode ser contrário à intenção de autonomia, o problema do seu exercício resume-se a uma questão de transparência e outra de formação.

Pela transparência, desfazem-se os receios, anulam-se as desconfianças e atenuam-se os equívocos; pela formação, ganha-se tranquilidade, capacidade e ousadia para se assumir um projecto próprio.

E, no espírito da Lei de Bases do Sistema Educativo, as autonomias institucionais serão os baluartes da criatividade permanente do sistema de ensino e, em consequência, as bases de qualquer reforma que queira produzir-se.

Vale a pena, por isso, insistir na consolidação do projecto, passando da formulação jurídica à sua plena concretização...

13.4 - Mas, como muito bem se diz no relatório do Prof. Bártolo Paiva Campos, "os normativos gerais enquadradores da autonomia não se limitam porém ao currículo nacional e aos respectivos programas, nem ao regime de avaliação do aproveitamento dos alunos", pois "abrangem também, e para começar, o regime de direcção, administração e gestão das escolas", definido pelo Decreto-Lei nº 179/91, de 10 de Maio.

Na proposta da Comissão de Reforma, o PROGRAMA DE EXECUÇÃO respectivo visava os seguintes objectivos:

- a) *"Assegurar condições institucionais que possibilitem a cada centro de educação pré-escolar e a cada escola a formulação e realização de um projecto educativos";*
- b) *"garantir que essa formulação e realização sejam levadas a cabo com elevado sentido participativo, nelas envolvendo toda a comunidade educativa";*

- c) *"criar condições para a prática democrática através da adopção de estruturas e processos participativos";*
- d) *"favorecer uma correcta adaptação das estruturas e acções educativas à realidade local, desenvolvendo um elevado sentido de participação das populações e uma adequada isenção na comunidade local";*
- e) *"proporcionar à escola condições organizacionais que favoreçam o sucesso educativo dos alunos".*

Como Subprogramas integrados no PROGRAMA, estavam previstos:

- A. "Aprovação do diploma definidor do ordenamento jurídico da organização e administração dos centros de educação pré-escolar e das escolas de ensino básico e secundário", considerando:
 - a) *Apresentação da proposta pela CRSE;*
 - b) *apreciação em âmbito governativo;*
 - c) *consulta às Associações Sindicais de Professores;*
 - d) *consulta ao Conselho Nacional de Educação*
 - e) *reapreciação em âmbito governativo;*
 - f) *publicação".*
- B. "Implementação dos modelos de administração definidos pelos diplomas aprovados, de acordo com a estratégia neles definida".

- C. "Alargamento, por via legislativa, das competências próprias dos órgãos de administração das escolas e centros nos domínios administrativo e financeiro".
- D. "Aprovação do novo modelo de organização dos serviços administrativos das escolas e centros que estejam em consonância com o novo modelo de organização e administração e com o alargamento de competências";
- E. "Aprovação do diploma de criação do Conselho Nacional de Educação".

X X X

Como memória, neste relatório, deverá dizer-se o seguinte:

- i) O subprograma C foi considerado no âmbito do diploma já referido que define e regulamenta o exercício das autonomias das escolas do 2º e 3º ciclos do ensino básico e secundário; fica, por realizar, o que respeita aos centros de educação pré-escolar e às escolas do 1º ciclo do ensino básico.
- ii) Não foram considerados oportunos ou foram adiados os subprogramas D e E.
- iii) Irão merecer a nossa atenção o subprograma A e, parcialmente, o subprograma B, uma vez que este se situa para além do horizonte temporal da nossa apreciação.

X X X

Em relação ao subprograma A, importa dizer que o Governo, no seu projecto, recolheu da Comissão de Reforma as grandes linhas de força que orientam a formulação do modelo, no plano ideológico-político, como refere João Formosinho:

- i) "Criação de mecanismos de articulação entre a escola e os pais e entre a escola e a comunidade local que configuram uma real participação destes sectores na vida da escola";
- ii) "separação clara entre direcção e gestão, entregando a direcção a um órgão de participação que representa a comunidade educativa e a gestão aos professores";
- iii) "devolução da autonomia pedagógica, científica, cultural e administrativa à escola (comunidade educativa) que passa, assim, a ter a direcção de si mesma";
- iv) "aplicação destes princípios a todos os níveis de ensino, incluindo o 1º ciclo do ensino básico e a educação infantil".

A partir destas linhas de força, o governo elaborou um primeiro projecto que submeteu a consultas diversas, entre as quais a do Conselho Nacional de Educação.

Do respectivo parecer, de intenção favorável, o Governo, como já foi dito, «teve em conta as seguintes recomendações:

- a) *Quanto ao Conselho da Escola*: salvaguarda que o seu Presidente seja um docente; garante, na sua composição, a paridade entre representantes de docentes e os restantes representantes; consagra expressamente entre as suas

competências a de destituir o Director Executivo (designado Secretário-geral no projecto).

- b) *Quanto ao Conselho Pedagógico*: salvaguarda que o seu Presidente seja um docente que não o Director Executivo, enquanto tal; o Conselho Pedagógico não é dito ser órgão de apoio do Director Executivo mas dos órgãos de direcção, administração e gestão (dos quais o Director Executivo faz parte, assinale-se); parece ficar claro que as propostas apresentadas pelo Director Executivo a Conselho da Escola sobre o regulamento da escola, o projecto educativo da escola e os planos de actividade, são elaborados pelo Conselho Pedagógico.
- c) *Quanto à representação dos pais*: É reforçada (de 2 para 3) nos Conselhos de Escola em que não há alunos, no Conselho Pedagógico (de 1 para 2) e no Conselho de Turma (de 1 para 2).
- d) *Quanto à representação dos alunos*: É reforçado (de 1 para 2) no Conselho de Turma.
- e) *Quanto ao Director Executivo*: Não tem a competência de coordenar a participação dos diferentes sectores da comunidade escolar, mas tão só de a incentivar; deverá ser docente profissionalizado e pertencer ao nível de ensino a que concorre e ter pelo menos 5 anos de bom e efectivo serviço, além de possuir formação ou experiência e qualidades de gestão».

«De entre as recomendações *não consideradas pelo Governo*, salientam-se:

- a) A sugestão de que a "designação de adjuntos pelo Director Executivo venha a ser substituída por um Conselho Executivo por este presidido", para atenuar o carácter unipessoal e acentuar a dimensão colegial deste órgão;
- b) A recomendação de que o número dos docentes no Conselho Pedagógico não fosse proposto pelo Director Executivo ao Conselho da Escola;
- c) A proposta de que, no caso da educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico, a representação das autarquias fosse assegurada pela Junta de Freguesia».

X X X

Em sequência do processo de consulta, o Governo acabou por publicar o referido Decreto-Lei nº 179/91, de 10 de Maio, cujas características essenciais são:

- i) Distingue o regime de direcção e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico, que são organizados em áreas escolares, do correspondente aos estabelecimentos de ensino do 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, cujos órgãos dizem respeito a cada um desses estabelecimentos.
- ii) Remete para decreto-regulamentar a solução correspondente aos casos de agrupamento, no mesmo estabelecimento de ensino, do 1º e 2º ciclos ou 1º, 2º e 3º ciclos do ensino básico.

- iii) Na articulação do órgão de direcção com o órgão de gestão, preconiza uma nítida separação entre os dois órgãos, ainda que a natural subordinação do segundo ao primeiro não pareça devidamente acentuada;
- iv) Na composição dos órgãos de direcção, defende a paridade, em termos quantitativos, entre o corpo docente e os que, cumulativamente, representam os não docentes;
- v) Na definição dos órgãos de gestão, opta por um órgão de natureza unipessoal;
- vi) Nos mecanismos de selecção desse órgão de gestão, adopta a solução de ser o órgão de direcção a proceder à conveniente escolha, dentro de condicionantes legalmente estabelecidas.

X X X

Em termos genéricos, pode dizer-se que o diploma correspondente às expectativas criadas de inovação, ainda que algumas condicionantes de ordem vária deixem hesitações no juízo que queira formular-se aprioristicamente. Entre essas condicionantes, têm sido especialmente referidas:

- a) A inexperiência, em termos nacionais, da distinção funcional entre órgãos de direcção e órgãos de gestão, eventualmente geradora de conflitos de competência;
- b) a possível influência dominante dos docentes nos órgãos de direcção, face à ausência de prática anterior de grande parte dos restantes elementos e à natural superioridade técnica que os

docentes virão a manifestar nos domínios de intervenção desses órgãos;

- c) a reconhecida sensibilidade e resistência de grande parte dos docentes a órgãos unipessoais, porventura fundamentada em razões históricas não inteiramente aferidas;
- d) a dificuldade no recrutamento de gestores qualificados para o exercício desse poder unipessoal.

Como nota eventualmente negativa do modelo, tem sido apontada uma certa passividade e alguma modéstia nas soluções relativas à organização pedagógica da escola, em que se poderia ter sido bem mais ambicioso.

Os que assim pensam, estabelecem o paralelo com o aprofundamento técnico que essas questões tinham já obtido durante os trabalhos preparatórios da Comissão de Reforma e que, de algum modo, eram reflectidos na sua proposta.

X X X

Naturalmente, a resposta a estas e outras observações só poderá ser dada, no concreto, pela aplicação do novo modelo. Ela iniciou-se, a título experimental, no ano escolar de 1992/93, não cabendo a sua análise no horizonte temporal deste relatório.

Mesmo assim, nesta fase de mera apreciação conceptual, algumas interrogações podem formular-se:

- Haverá consciência generalizada de que a adoção de um novo modelo de administração das escolas é um verdadeiro problema de regime, enquanto expressão de princípios constitucionais?
- Não teria sido conveniente divulgar os princípios orientadores do novo modelo, fazendo compreender os seus fundamentos e o seu real significado como pilar essencial da reforma?
- Não representará a solução unipessoal dos órgãos de gestão um corte demasiado brusco com uma tradição recente, mas que se gerou em ambiente de adesão espontânea e apaixonada?
- Numa primeira fase, não teria sido preferível deixar à escolha de cada estabelecimento de ensino a opção entre um órgão unipessoal ou outro de composição colegial?

FORMAÇÃO DE DOCENTES

14. O PROGRAMA DE EXECUÇÃO da CRSE relativo à formação de professores visava os seguintes objectivos:

- a) Ajustar os modelos de formação inicial de professores dos ensinos básico e secundário ao enquadramento legal da LBSE, com referência a uma estrutura formativa decorrente da reorganização curricular de cada um desses níveis de ensino;
- b) incrementar a formação contínua de professores;
- c) promover o complemento de habilitações de docentes;

Na realização do programa, estimou-se que três princípios básicos deveriam orientar as acções a realizar.

- a) No domínio da formação inicial, sem prejuízo da autonomia própria das instituições de ensino superior em matéria de organização curricular e pedagógica dos cursos, a sua concretização só deveria ter sentido em correspondência a necessidades reais do sistema;
- b) no domínio da formação contínua, deveria ser dada prioridade a acções orientadas para a reconversão ou actualização sugeridas pela reorganização curricular;
- c) no domínio da formação em serviço, deveria ser dada prioridade total a actividades conducentes à profissionalização de professores vinculados ao Estado.

X X X

Como se verifica, nestes princípios exprime-se uma clara preocupação em articular a formação de professores com as expectativas da sua participação na reforma e consequente integração profissional.

Parecia evidente a importância desta preocupação no que se estimasse vir a fazer, em termos mesmo de a considerar uma das grandes condicionantes da reforma.

Como interrogação, valerá a pena perguntar:

- Esta preocupação terá sido devidamente acautelada?

14.1 - No âmbito do programa de formação de docentes, a matriz da CRSE, incluiu, nomeadamente, os seguintes subprogramas:

- A. Publicação do diploma relativo ao ordenamento jurídico da formação de professores
- B. Aprovação da regulamentação complementar, incluindo:
 - a) Definição, para efeitos de referencial de formação, do papel profissional dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário.
 - b) Aprovação das linhas gerais de organização de um sistema de formação contínua.
- C. Tratamento do problema da formação de professores das disciplinas ou áreas técnicas, tecnológicas ou artísticas.
- D. Realização de acções de formação directamente organizadas para as expectativas de reorganização curricular.
- E. Realização de programas específicos de completamento de habilitações dos docentes em exercício, de acordo com a L.B.S.E..

14.2 - No registo dos factos, pode concluir-se o seguinte:

- i) Foi publicado o diploma (Decreto-Lei nº 344/89, de 1 de Outubro) a que se refere o subprograma A, o qual foi precedido de um parecer do C.N.E., concordante no essencial.

Das sugestões do Conselho, nesse parecer "o Governo teve em conta:

- a) a necessidade de ser contemplada a questão do complemento de habilitações;
- b) a conveniência em assumir, como princípios orientadores, "não só que a formação deve fornecer uma atitude crítica e simultaneamente actuante em relação à realidade social, como ainda capacitar o professores para o desempenho de novas funções".

Sorte diferente, teve a recomendação do Conselho que apontava para "que todos os diplomas de formação inicial de professores se situassem ao nível da licenciatura" e, porventura, aquela que se orientava para o estudo da "hipótese de criação de diplomas para o conjunto da escolaridade básica".

- ii) Em relação ao subprograma B, não são conhecidas referências definitivas ao que se pretende na alínea a), mas foi publicado o diploma a que se refere a alínea b)

Trata-se do Decreto-Lei nº 249/92, de 9 de Novembro, nascido de um projecto que passou por várias versões e sobre uma as quais o C.N.E. também se pronunciou, na altura de maneira não muito favorável, sugerindo até "remodelação profunda do modelo preconizado".

Diga-se que o diploma que acabou por ser aprovado acolheu muitas das propostas do Conselho e reúne um

consenso suficientemente amplo para se considerar globalmente positivo.

- iii) Em relação ao subprograma C, pode dizer-se que ele é referido, genericamente, nos diplomas a que se referem os subprogramas anteriores, mas não se afigura, ainda, suficientemente tratado o problema.

Aliás, a solução passará por uma análise cuidada da inserção curricular das disciplinas ou áreas referidas, em termos de lhe fazer corresponder a conveniente matriz de formação de docentes.

Trata-se, no fundo, de aceitar que o recrutamento e a formação desses professores pode não seguir a regra geral e, para cada caso, haverá que escolher a solução mais adequada.

- iv) No respeitante ao subprograma D, não parece que ele tenha sido encarado à dimensão da sua importância na perspectiva de reforma. Por diversas vezes já, neste relatório, deixámos clara esta ideia, pois a ausência deste subprograma, de natureza instrumental, até condicionou algumas opções curriculares, como vimos.

E, por outro lado, pode ter deixado alguns professores nas margens da inovação que se pretendeu...

- v) No que se refere ao subprograma E, o que poderá dizer-se é que o "complemento de habilitações" tem tido diversas soluções legais mas, porventura, nenhuma solução prática

verdadeiramente assumida e levada a cabo até às últimas consequências.

E, no entanto, a proposta da CRSE incluía um projecto de realização...

X X X

Feita a referência aos subprogramas, talvez haja lugar a algumas interrogações:

- *Tendo em vista a generalização da reforma curricular, não valerá a pena orientar deliberadamente alguns recursos da formação contínua para a preparação desse processo de generalização, em matéria de formação de professores?*
- *Não será altura de um tratamento global do processo de formação dos professores das disciplinas ou áreas técnicas, tecnológicas e artísticas?*
- *Não se deverá revigorar o processo de complemento de habilitação?*
- *Não será oportuno encarar a formação inicial de professores em termos de organização futura de grupos de docência?*
- *E não será o momento certo de fazer corresponder ao sentido de unidade do ensino básico a conseqüente coerência no processo de formação de professores?*

Administração de Professores

15. Se a formação dos professores é uma das grandes condicionantes da reforma, também o é, inegavelmente, a sua situação profissional e as condições de trabalho que lhe são oferecidas.

Por tal motivo, na matriz de programas da Comissão de Reforma, depois de se afirmar a necessidade de um novo estatuto de carreira dos docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (a tratar em sede própria) apresentou-se um PROGRAMA DE EXECUÇÃO específico sobre "Administração de Professores".

Entre os objectivos desse PROGRAMA, foram enunciados:

- a) Adequar a administração do pessoal docente dos ensinos básico e secundário à nova composição de corpos docentes decorrente da reorganização curricular;*
- b) Acentuar o grau de estabilidade do corpo docente de cada escola;*
- c) promover a fixação de professores em zonas desfavorecidas nos planos social e cultural.*

15.1 - No âmbito desse PROGRAMA foram incluídos e descritos, com algum pormenor, os seguintes subprogramas:

- A. Adaptação da estrutura do corpo docente à nova organização curricular de cada ciclo do ensino básico e do ensino secundário, incluindo:

- a) *Definição da correspondência entre a composição curricular e a estrutura do corpo docente (de acordo com princípios enunciados, decorrentes da definição de perfis profissionais);*
- b) *adopção de situações intermédias para a correspondência referida em a), exclusivamente aplicadas ao corpo docente actual e tendo em atenção a sua base de formação académica, considerando designadamente e a título excepcional:*
 - *a hipótese de sub-áreas no 2º ciclo do ensino básico*
 - *o alargamento da polivalência docente no 3º ciclo do ensino básico e no ensino secundário*
- c) *a publicação de diploma legal bastante determinando que, em relação aos cursos de formação inicial que se iniciam a partir da aprovação da estrutura do corpo docente referida em a) só serão validados, para efeitos profissionais, os cursos para ele orientados.*

B. Definição e aplicação de mecanismos administrativos e transição dos actuais professores dos ensinos primário, preparatório e secundário (designações válidas na altura) à futura estrutura de

- Professores do 1º ciclo do ensino básico
- Áreas e sub-áreas de docência do ensino básico
- Grupos de docência do 3º ciclo do ensino básico

- Grupos de docência do ensino secundário

Nestes mecanismos de transição eram propostas soluções que previam mobilidade vertical e encarada, com todo o pormenor, a situação de:

- a) *Professores efectivos ou profissionalizados não efectivos*
- b) *Professores não profissionalizados*

C. Realização dos concursos de preenchimento dos quadros de professores, incluindo:

- a) *Definição da nova tipologia institucional de cada uma das escolas existentes*
- b) *Definição do quadro-tipo de cada escola, em matéria de docentes, tendo em atenção:*
 - *a respectiva nova tipologia institucional*
 - *a organização do corpo docente no nível ou níveis de ensino a que essa nova tipologia respeita*
- c) *Definição e aplicação das regras orientadoras dos concursos, considerando sucessivamente:*
 - *uma primeira fase de afectação automática dos professores à escola que, institucionalmente, resultar daquela a cujo quadro actualmente pertencem, dentro das preferências que manifestem nos mecanismos de*

transição previstos para as novas áreas ou grupos de docência

- uma segunda fase de transferência e novos ingressos

15.2 - Do registo dos factos, pode concluir-se que nenhum dos subprogramas se realizou completamente, ainda que algo se tenha feito e se esteja fazendo.

Com efeito:

- i) O despacho nº 33/ME/91, de 8 de Março "definiu uma nova tipologia dos estabelecimentos de educação e ensino, salvaguardando a que podia continuar a funcionar até à reorganização da rede existente":
- ii) No início de 1988, com a publicação do Decreto-Lei nº 18/88, de 21 de Janeiro, "foram reformulados e reestruturados os quadros docentes das escolas do 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, criando-se mecanismos destinados a viabilizar a estabilidade profissional dos docentes, nomeadamente a possibilidade de acesso aos quadros por parte dos docentes portadores de habilitações próprias e com dois ou mais anos de serviço";
- iii) De igual modo, "a criação de quadros distritais de vinculação para os professores do 1º ciclo e para os educadores de infância", com a publicação do Decreto-Lei nº 35/88, de 9 de Fevereiro, orienta-se para o esforço de estabilidade profissional.

- iv) Finalmente, o Decreto-Lei nº 344/89, de 1 de Outubro, consagra um novo estatuto da carreira dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário.

X X X

Embora muito importantes, estes diplomas não correspondem à execução global de PROGRAMA, sendo certo que ela será sempre de dificuldade elevada, pois comporta uma dimensão política, traduzindo a vontade de o realizar, numa dimensão técnica, na procura das soluções mais adequadas, e uma dimensão negocial, visando a obtenção de consenso ou adesão maioritária para essas soluções.

No entanto, afigura-se que a condicionante maior da execução do programa tem sido a já referida morosidade na definição dos grupos de docência correspondentes à nova organização curricular.

E, assim sendo, como única interrogação, apenas a que já foi feita repetida:

- Por que só agora a proposta de organização dos grupos de docência (ainda que com insuficiente formulação) correspondentes à nova organização curricular?

Reforço dos Mecanismos de Acção Social Escolar

16. A matriz da CRSE incluiu um PROGRAMA DE EXECUÇÃO, orientado para dois objectivos essenciais:

- a) "Comparação de desigualdades derivadas da situação sócio-económica dos alunos
- quanto às condições de acesso aos diversos graus de ensino
 - quanto às condições de sucesso educativo dos alunos
- b) Promoção da gratuidade da escolaridade obrigatória".

16.1 - A execução do PROGRAMA, nos termos da proposta compreenderia:

- a) *"A publicação de diploma orientador da política de acção social escolar, entendida como elemento essencial de democratização do sistema;*
- b) *a objectivação de critérios de prioridade consagrados nesse diploma orientador;*
- c) *a elaboração e aplicação de regulamentação evolutiva que exprima, em cada momento, as melhores soluções de compromisso entre o apoio social desejável e os recursos disponíveis;*
- d) *a adopção de dispositivos de garantia de recursos em condições progressivamente mais favoráveis;*
- e) *a melhoria das condições de administração desses recursos".*

16.2 - O registo dos factos recorda que, com a publicação do Decreto-Lei nº 35/90, de 25 de Janeiro, foram regulamentados os "apoios e complementos educativos" previstos na Lei de Bases do Sistema Educativo, "tendo em vista contribuir para o acesso, permanência e sucesso na escola, sobretudo relativamente à escolaridade obrigatória de 9 anos".

No essencial, o diploma aprovado correspondeu à proposta da CRSE e foi precedido de um parecer do CNE, genericamente favorável.

X X X

O diploma referido tem vindo a ser completado com a especificação dos "apoios no domínio do seguro escolar, alimentar e nutrição, dos auxílios económicos, da isenção de propinas, das papelarias escolares e da saúde escolar.

No entanto, persistem duas ausências importantes, em relação à proposta original:

- i) A definição objectiva e concreta do conceito de gratuidade na escolaridade obrigatória;
- ii) A assunção prática de prioridades no domínio da acção social escolar, porventura com prejuízo da educação pré-escolar e do ensino básico.

Para a formulação de interrogações, neste domínio, não pode esquecer-se que ele representa o encontro ou o choque entre desejos sempre insatisfeitos com uma realidade sempre condicionante.

Mesmo assim, talvez seja de perguntar:

- *Quando se assume, definitivamente, que a educação pré-escolar e o ensino básico merecem toda a prioridade em matéria de acção social escolar?*

Sistema de Orientação Educacional

17. Também no domínio da orientação educacional, a matriz da CRSE inclui um PROGRAMA DE EXECUÇÃO, a desenvolver em três linhas convergentes

- a) Concepção do modelo de orientação educacional e sua institucionalização legal;
- b) implementação progressiva do modelo assumido, dentro de critérios de prioridade definidos em relação aos níveis do sistema de ensino e a áreas geográficas;
- c) integração adequada dos recursos existentes e sua melhoria qualitativa.

17.1 - De acordo com o registo dos factos, o Governo publicou o Decreto-Lei nº 190/91, de 17 de Maio, através do qual "ficou assinalada a existência de actividades de Psicologia e Orientação a assegurar por serviços especializados".

O citado diploma foi precedido de parecer do C.N.E., cujas sugestões "foram contempladas na sua maioria".

X X X

Naturalmente, a solução legal não encontrou, ainda, expressão prática adequada, pois "há questões ainda por regulamentar, entre elas a relativa à carreira dos psicólogos a trabalhar neste âmbito".

Como consequência, não se iniciou ainda o funcionamento dos serviços especializados de Psicologia e Orientação, ainda que, a título experimental, estejam a ser realizadas actividades de psicologia e orientação escolar e profissional.

Como interrogações, apenas:

- *Para quando se prevê a entrada em funcionamento dos Serviços Especializados de Psicologia e Orientação?*
- *E que estratégia se prevê para lançamento progressivo desses Serviços?*

Formação Profissional

18. Não cabe no âmbito deste relatório uma referência à FORMAÇÃO PROFISSIONAL pois, enquanto modalidade específica da educação escolar, não foi prevista nos seus objectivos.

No entanto, convirá dizer que, na análise que queria fazer-se da "reorganização curricular", ela não pode desligar-se, inteiramente, do que se faz em matéria de "formação profissional".

Como diz Luis Imaginário, "as escolas profissionais (...) constituem, na sua oferta mais importante - cursos pós-9º ano com três anos de duração que conferem um diploma do ensino secundário (12º Ano) e uma correspondente certificação profissional (nível III) - um desafio para os cursos secundários tecnológicos (...), os quais conferem idênticos títulos".

"Em ambos os percursos educativos existem relações de complementaridade dos conteúdos da oferta: a extrema diversidade dos cursos das escolas profissionais, talvez aqui e agora excessiva, mas compreensível (...) e até necessária, face à oferta nacional de poucos (onze) cursos secundários tecnológicos relativamente "compactos" de espectro amplo e polivalente".

Estas palavras, só por si, fazem compreender a necessidade de se encarar o programa de FORMAÇÃO PROFISSIONAL como um dos referenciais obrigatórios para se apreciar devidamente o que se tem feito em matéria de inovação curricular. Dito isto, só mais o registo de uma convicção: a de que terá sido no domínio da formação profissional que a reforma terá tido, em expressão concreta, o seu maior sucesso.

Envolvimento Social

19. A concluir a sua matriz, a CRSE apresentou um PROGRAMA DE EXECUÇÃO de natureza diferente de todos os outros e designado "criação de uma atitude de interesse e envolvimento social no projecto de reforma.

Entre os objectivos desse PROGRAMA, eram referidos:

- a) "Despertar na opinião pública a consciência da importância da educação como factor determinante do desenvolvimento do país;
- b) divulgar as possibilidades de iniciativa e de participação nos destinos da educação facultados aos cidadãos pela legislação urgente e pela reforma em curso;
- c) fomentar uma maior interacção entre os centros educativos e as comunidades locais".

Como subprogramas, meramente indicativos, eram enunciados:

- A. Lançamento de campanhas junto da opinião pública com incidência em áreas estratégicas do sistema educativo, nomeadamente:
 - a) complemento da escolaridade obrigatória;
 - b) nova organização curricular nos ensinos básico e secundário;
 - c) participação da comunidade na direcção das escolas;
 - d) alteração da rede escolar e novas tipologias de edifícios;
 - e) educação recorrente de adultos;
 - f) Conselho Local de Educação;
 - g) educação pré-escolar;
 - h) acção social escolar.

Em relação a cada caso, previa-se

- a constituição da equipa responsável da campanha
 - o levantamento das formas possíveis e recursos disponíveis ou a criar em ordem à campanha
 - a elaboração dos conteúdos e definição dos suportes da campanha
- B. Lançamento de acções de sensibilização e divulgação pública para a relevância pedagógica e formativa de algumas áreas do sistema educativo
- C. Adopção de iniciativas tendentes à formação de jornalistas especializados no tratamento de temas educativos.

X X X

A memória dos factos deixa o entendimento de que não terá sido devidamente acautelado o interesse de um PROGRAMA desta natureza, quaisquer que fossem as acções escolhidas para o realizar.

De algum modo, ficou a ideia de que a necessária mobilização pública para as intenções de reforma se esgotou no discurso oficial, quase sempre pela voz dos membros do Governo. Aliás, foi frequente a identificação ou a previsão de rumos da reforma pela análise de palavras proferidas em discursos oficiais, tanto mais expressivos nesse objectivo quanto mais impressivos na qualidade do texto.

Esta circunstância terá gerado a convicção de que o projecto se circunscrevia ao pensamento dos principais responsáveis políticos,

ganhando vida apenas na força do discurso e em momentos significativos de decisão.

E, assim sendo, ter-se-à desfeito uma onda de entusiasmo que chegou a existir e, também, uma lógica de continuidade que seria, porventura, o alimento de um interesse permanente.

Como consequência, parece inegável um alheamento crescente em redor da ideia de reforma a que, só por si, pode representar ou determinar o seu esgotamento.

Sintomática, a este respeito, é a ausência absoluta da palavra "reforma" em todo o texto sobre Educação das Opções Estratégicas para o Desenvolvimento do País no período 1994-1999.

As interrogações, naturais, serão:

- *Não será possível revigorar o entusiasmo social que animou os primeiros passos da reforma?*
- *Não será conveniente gerar o entendimento de que a reforma é obra colectiva, atenuando a imagem de exclusividade do poder executivo?*

III. QUESTÕES DE ESTRATÉGIA

20. Apreciada a relação entre o que foi (ou não foi...) feito e o referencial de execução proposto, importa agora reflectir sobre o significado das interrogações suscitadas em consequência de distâncias, desfasamentos ou divergências identificadas, tentando convertê-las em recomendações.

No entanto, para que essa reflexão tenha algum significado exterior à sua mera expressão técnica de análise, torna-se necessário situar a própria matriz do que se pretendeu realizar num quadro de princípios e objectivos que tenham sido assumidos como suportes da reforma.

21. São conhecidos vários registos onde, de forma directa ou indirecta, são identificados objectivos essenciais da reforma, ainda que não possa falar-se da existência de um documento onde a sua expressão surja com carácter exaustivo e definitivo.

Mesmo assim - e tendo até em atenção o referencial obrigatório da Lei de Bases do Sistema Educativo - é possível referir um quadro sintético de dez objectivos essenciais repetidamente afirmados, associando-lhe alguns princípios orientadores da sua prossecução:

- i) Acréscimo da capacidade de resposta do sistema escolar, nos diferentes níveis, em termos de a situar próxima dos indicadores quantitativos médios da Comunidade Europeia;
- ii) Democraticidade de todo o sistema educativo, enquanto resposta ao princípio constitucional do direito dos cidadãos à

educação, com garantia de igualdade de oportunidades de acesso e sucesso;

- iii) Fomento do sentido de participação democrática na concepção e realização das actividades educativas;
- iv) Concretização do conceito de comunidade educativa como base e universo envolvente de cada Escola;
- v) Estímulo à ideia de um projecto educativo para cada Escola, concebido em função da respectiva especificidade e representando a expressão da sua capacidade criativa e realizadora;
- vi) Criação de uma cultura de exigência qualitativa funcional em todo o sistema e qualquer um dos seus segmentos ou unidades;
- vii) Melhoria da qualidade de vida institucional e sistémica, em termos de poder gerar condições de procura desejada por agentes e utentes das actividades desenvolvidas;
- viii) Recuperação da credibilidade social do sistema;
- ix) Reforço do sentido de interligação entre o ensino e as actividades económicas sociais e culturais;
- x) Promoção do sucesso educativo, no entendimento de que ele representa, de entre os objectivos, o resultado e síntese de todos eles.

22. Naturalmente, no seu início, conheciam-se as condicionantes estratégicas do processo de reforma. Entre elas, seriam dominantes:

- a) O tipo (e dentro dele o grau) de desenvolvimento da sociedade portuguesa, sob os aspectos económico, político, cultural, científico e tecnológico, necessariamente redutor dos recursos a afectar e tremendamente exigente nos resultados a obter;
- b) a evolução demográfica do sistema escolar, nos diferentes níveis, decorrente do alargamento da escolaridade obrigatória e dos imperativos acréscimos das taxas de frequência nos ensinos secundário e superior;
- c) a necessária exigência qualitativa acrescida de todo o sistema educativo, tendo em atenção designadamente:
 - i) a inserção no espaço comunitário;
 - ii) a participação nos desafios que, a título nacional ou comunitário, esperam o nosso país, no quadro dos grandes confrontos mundiais;
- d) o processo tão difícil quanto necessário de democratização da sociedade portuguesa, atentas as profundas assimetrias de toda a ordem, em si mesmas geradoras de bloqueios ao desenvolvimento científico, técnico e tecnológico e ao progresso económico e social.

23. A estas condicionantes estratégicas, juntavam-se outras de natureza conjuntural expressas pelo somatório de problemas de estrutura e funcionamento do sistema educativo, gerando "pontos de

crise", "bloqueamentos" e "estrangulamentos" que vários relatórios de situação foram identificando.

24. Perante todos os dados, haveria que definir uma metódica de implementação da reforma, "caracterizada pela organização sequencial das diversas classes de actos indutores e realizadores da reforma".

Tratava-se, no fundo, de estabelecer uma cadeia de actos, de classes ou tipos definidos, a realizar no tempo segundo uma ordem determinada.

Como esquema indicativo dessa cadeia temporal, teria de seguir-se o que a lógica sempre aconselha:

- a) Identificação, inventariação, caracterização e hierarquização dos principais problemas;
- b) Estudo desses problemas, um por um, e apresentação consequente de quadros de soluções alternativas;
- c) Compatibilização e articulação orgânica dos quadros particulares de soluções alternativas num quadro global, integrado;
- d) Elaboração de um plano de aplicação das soluções propostas, sintetizável num quadro razoavelmente preciso.

25. No plano da lógica organizativa teórica tudo parece fácil; no entanto, na sua aplicação concreta, são muitas as questões que teriam de levantar-se.

Entre elas, talvez seja de referir:

- i) O sentido de "globalidade" da reforma;
- ii) O teor "graduado" da sua realização;
- iii) A definição de prioridades;
- iv) A definição do "tempo certo" de realização de alguns projectos;
- v) O carácter "necessariamente experimental" de outros;
- vi) A "exigência qualitativa" de todos os projectos e todo o processo;
- vii) A consciência da "temporalidade" de todas as soluções.

25.1 - No que se refere ao sentido de globalidade da reforma, afigura-se ter sido correcta a opção pelo seu carácter relativo. Reconheceu-se (e bem...) que o universo de projectos enquadrados num plano global não implicava a possibilidade de realização de todos eles, mas simplesmente a sugestão de várias frentes de intervenção e a necessidade de uma preocupação de articulação e coerência nas soluções adoptadas.

Como apontamento impressionante, terá ficado a imagem de que a reforma se reduzia ao projecto de reorganização curricular, ou de que tudo a ela se subordinava. E esta circunstância teve algumas consequências, pois terá desviado as atenções de outros projectos, porventura com mais virtualidades na prossecução dos objectivos enunciados.

25.2 - No que se refere ao "teor graduado da reforma", foi evidente o cuidado em não provocar uma ruptura total com o sistema existente.

Porventura, terá sido excessivo esse cuidado, em termos de condicionar algumas opções, designadamente no âmbito da reorganização curricular. É o caso, por exemplo, da resistência à organização dos planos de estudo, no 2º ciclo do ensino básico, por áreas interdisciplinares, em consequência de dificuldades previsíveis na gestão dos professores disponíveis.

Neste e em outros casos, parece evidente a influência, porventura não inteiramente consciencializada, de grupos constituídos que, movidos por coincidência de opinião ou por força de interesses, tendem a manter o quadro existente.

Hoje, há mesmo quem considere que a prudência ou receio no assumir de certas soluções inovadoras, como as que referimos, pode ter determinado a perda de uma oportunidade dificilmente recuperável.

O que poderá dizer-se a este respeito é que, não sendo definitiva a opinião expressa, ela poderá justificar-se se pensarmos que, no mínimo, tem demorado a criação de condições que, com o mesmo nível de prudência, possibilitariam o passo seguinte no sentido da inovação.

25.3 - A definição e assunção de prioridades será sempre um dado essencial do processo de reforma, marcando o ritmo e o rumo do que se pretende fazer.

O registo dos factos deixa o entendimento de que se alternou a preocupação em solucionar problemas emergentes com a intenção estratégica de induzir a inovação do sistema.

Dentro da primeira preocupação, podem situar-se, por exemplo:

- i) o alargamento expressivo da capacidade de acolhimento nos diferentes níveis de ensino e, em particular, no ensino superior;
- ii) a corajosa elaboração e aprovação do estatuto da carreira dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário (indutor, também, de um potencial de criatividade).

Na segunda intenção, convergiram especialmente:

- i) a reorganização curricular dos ensinos básico e secundário;
- ii) alguns esforços de formação de professores;
- iii) o acréscimo de autonomia das escolas;
- iv) os apoios, mesmo insuficientes, ao processo de gestação dos projectos pedagógicos de cada Escola, em concreto;
- v) a adequação das estruturas de administração central e regional, em perspectiva descentralizadora;
- vi) a adopção, ainda em regime experimental, dos novos modelos de administração e gestão das escolas;
- vii) o lançamento das novas soluções institucionais de formação profissional;

viii) a adopção de novas tipologias no âmbito da rede escolar dos ensinos básico e secundário.

Obviamente, é nas opções de prioridade que podem surgir opiniões mais diversificadas. E é assim que, de acordo com registos feitos, foram assinaladas, entre outras, as seguintes interrogações:

- a) Tendo em vista os objectivos de democratização, não teria sido conveniente incrementar, prioritariamente, a educação pré-escolar?
- b) Tendo em atenção a expectativa de maior exigência qualitativa no sistema, não teria sido conveniente considerar prioritariamente a reorganização do ensino superior?
- c) E, nesse mesmo sentido, não teria valido a pena um esforço acrescido de incremento da investigação científica, designadamente de natureza educacional?
- d) Num outro aspecto, tendo em perspectiva um rosto próprio para cada escola, não se deveria ter apostado, de forma decisiva, nos créditos de horas para gestão institucional?

Não está em causa, neste momento, a possibilidade de resposta a qualquer destas interrogações, pois que tudo tem de ser analisado em perspectiva final, com resultados previstos para o ano 2000.

O importante será apreciar, continuamente, a evolução do sistema, assumindo os desafios que se venham a apresentar. Nenhuma hipótese conceptual é, definitivamente, melhor que outras; todas, no

entanto, apresentam fragilidades que acabam por evidenciar-se na realização.

Em termos impressionantes, pode deixar-se a ideia já referida de que a aposta, quase exclusiva, na reorganização curricular dos ensinos básico e secundário terá sido arriscada; porventura, idêntico interesse em outros projectos teria atenuado as margens de algum desencanto que a morosidade de um processo de inovação curricular sempre deixa.

Num outro aspecto, não pode esquecer-se que a dimensão técnica da inovação curricular, não dispensando contributos exteriores, situa grande parte do seu processo de realização nos professores e nos especialistas do seu desenvolvimento. Neste sentido, orienta-se pouco para os objectivos de envolvimento social no processo de reforma, ao mesmo tempo que limita a universos determinados o desejado esforço de participação generalizada. Não foi por acaso, aliás, que ao interesse original do processo de concepção da reforma se seguiram momentos de alguma apatia ou restrição de interesse a grupos directamente envolvidos.

25.4 - No que respeita à definição do "tempo certo" de realização de alguns projectos, o que está em causa é a oportunidade dessa realização, no quadro de compatibilização com todos os outros.

A este respeito, a principal referência feita em registo é a respeitante à aprovação do novo estatuto da carreira dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário.

Diga-se, desde já, que se tratou de um apreciável acto de coragem política, potencialmente indutor de uma dinâmica favorável às expectativas de reforma .

No entanto, para alguns, o difícil processo negocial que a sua elaboração sempre iria requerer terá desviado energias e gerado sombras de desencanto que se reflectiram nas motivações individuais.

25.5 -Quanto ao carácter "necessariamente experimental" de alguns projectos, parecem pertinentes as observações seguintes:

- a) Num quadro de apreciação puramente técnica, dificilmente se pode conceber a realização desses projectos sem um cuidadoso processo experimental;
- b) No entanto, essa circunstância arrasta consigo demoras expressas em calendário que lhes conferem evidentes incomodidades;
- c) Acresce que o ritmo de evolução dos conhecimentos, das técnicas e das tecnologias é de tal ordem que a experiência das soluções quase sempre as desactualiza.

Em consequência, há quem pense que a opção pelos processos experimentais, mantendo embora a sua validade técnica e científica, pode ser posta em causa por motivos de ordem programática relacionados com a exequibilidade dos processos de reforma.

Nesse pensamento, a lógica gradualista-experimentalista tende a encontrar alternativa numa lógica um pouco vanguardista, mas temperada pela consciência da temporalidade das soluções e uma atitude de permanente avaliação.

Dito por outras palavras, há quem defenda que o ciclo "concepção, experimentação, aplicação" deverá ser substituído pelo ciclo "concepção, aplicação, adaptação".

Trata-se, porventura, da grande questão das reformas educativas que, no entender de alguns, não o chegam a ser porque o estão sendo em permanência.

Neste entendimento, nem terá sentido falar do momento final de uma reforma, pois que ele não será mais que uma referência temporal definida em função de um plano original que se vai modificando com as sucessivas alterações desse plano.

Assim sendo, o processo de reforma vai coincidir com a previsão de desenvolvimentos futuros, a que se associa a criação de condições favoráveis à sua concretização.

No caso presente da reforma do sistema educativo português, parecem razoáveis, à luz desta reflexão, as seguintes observações:

- a) Parece indiscutível a necessidade de um processo experimental, no que respeita à aplicação de novos conteúdos disciplinares.

No entanto, os custos de calendário que a experimentação sempre determina deveria exigir que:

- i) se fosse ambicioso, o mais possível, na inovação proposta;
- ii) se criassem, atempadamente, todas as condições previstas para a aplicação da inovação;

- iii) se mantivesse uma atitude de permanente avaliação da inovação, não só no respeitante à sua validade intrínseca, mas também em relação à sua pertinência temporal.
- b) Não parece tão necessária a experimentação do novo modelo de gestão dos estabelecimentos de ensino, muito embora se deva manter, perante ele, a mesma atitude de avaliação;
- c) Em todos os casos, a atitude de avaliação deve ter um perfil de independência e uma base científica, o que aconselha o recurso a instituições especializadas;
- d) Finalmente, a avaliação deve ser consequente e positiva, no sentido de poder determinar inflexões ou revisões dos programas originais.

No entendimento exposto, talvez que o desafio de hoje, no respeitante à reorganização curricular, seja já o de elaborar uma nova proposta, mais ambiciosa, em que sejam acolhidos alguns aspectos que o projecto inicial diferiu para oportunidade posterior.

25.6 - No respeitante à "exigência qualitativa de todos os processos", ela deverá ser uma constante na orientação e prática do que se vai fazendo.

Reconhecendo-se, facilmente, que assim se tem pretendido fazer, há que acentuar alguns aspectos significativos:

- a) a necessidade de maior investimento na formação de professores, tendo em vista a sua adaptação à inovação curricular, aqui incluindo hipóteses de reconversão profissional;
- b) a urgência em orientar todos os cursos de formação inicial de professores para a organização curricular presente e, porventura, futura;
- c) a expectativa de alargamento dos cursos de formação inicial de professores do 1º ciclo do ensino básico ao grau académico de licenciatura;
- d) a conveniência em envolver no processo de reforma os centros de investigação e escolas do ensino superior com vocação no âmbito das ciências da educação.

25.7 - No que respeita à "temporalidade" das soluções, já dissemos que o seu reconhecimento deve ser um "dado" sempre presente nos caminhos da reforma. Isto significa que, quando se aprecia a validade de uma solução, também terá de por-se em causa a sua actualidade. Neste sentido, a reforma, quando se orienta pelo seu referencial programático, não terá de segui-lo inapelavelmente, pois tende sempre a superá-lo.

Desta forma, relativiza-se o referencial e induz-se, em permanência, nova dinâmica criativa e "reformadora" na reforma.

No nosso caso, o tempo que a reforma já leva justifica que se realce este aspecto, pois que ele representa novo convite a que todos reconsiderem a sua atitude perante a reforma.

Em particular, o Conselho Nacional de Educação deverá assumir, com maior sistematicidade, a sua função de acompanhamento do processo de reforma, produzindo reflexão sobre os seus aspectos essenciais e, nessa medida, contribuir para "um novo fôlego" nas intenções de reforma.

IV. RECOMENDAÇÕES

26. Do registo dos factos, da memória dos acontecimentos e da reflexão sobre estratégia produzida, torna-se possível a recolha de várias recomendações.

Algumas delas, dirigem-se directamente ao Conselho Nacional de Educação; as outras orientam-se para decisores, executores e protagonistas directos da reforma.

Deve salientar-se, no entanto, que as recomendações dizem respeito, apenas, às temáticas e ao horizonte temporal considerados neste relatório.

26.1 - Ao Conselho Nacional de Educação, recomenda-se que:

- i) Assuma o acompanhamento da reforma do sistema educativo como actividade de carácter sistemático e encarada na sua globalidade;
- ii) Para o efeito, constitua uma comissão ou um grupo permanente que, periodicamente, deve produzir relatórios para apreciação em plenário.

26.2 - Aos decisores, executores e protagonistas da reforma, recomenda-se que considerem que:

- i) A reforma é um projecto sempre inacabado e, em cada momento, renovado;
- ii) a reforma é um desafio constante e, como tal, sempre exigente;
- iii) a reforma é sempre um avançar no tempo suportado numa dialéctica harmoniosa entre tradição e modernidade;
- iv) na reforma, o importante é manter presente um referencial de princípios e objectivos que, em cada momento, a norteiam;
- v) em consequência, o caminho a percorrer implica escolhas orientadas pela hierarquia desses princípios e objectivos;
- vi) em matéria de reforma, a qualidade dos projectos a realizar é a sua condição de vida;
- vii) não obstante, não há soluções óptimas, pois a evolução das coisas sempre as relativiza;
- viii) a reforma é obra colectiva e necessariamente participada em todas as fases;
- ix) a reforma só pode ser construída em ambiente de entusiasmo e solidariedade activa;

- x) a reforma vale a pena e, por isso, não se admitem desânimos ou demissões.

26.3 - Aos decisores, executores e protagonistas da reforma, recomenda-se ainda que:

- i) Se alargue o esforço de expressão da educação pré-escolar, como base primeira de democratização do acesso à educação;
- ii) se melhorem as condições de apoio social escolar, designadamente no ensino básico, enquanto contributo expressivo para uma efectiva igualdade de oportunidades;
- iii) se reforcem os mecanismos de apoio às Escolas, designadamente no plano orçamental, tendo em atenção que é nelas que, verdadeiramente, a reforma se vai concretizar;
- iv) se estimule o projecto educativo de cada Escola, designadamente pelo reforço do crédito de horas que lhe é atribuído para organização das suas componentes curriculares e de complemento curricular;
- v) se avance, determinadamente, com a generalização do novo modelo de administração e gestão das escolas, enquanto processo privilegiado de envolvimento social na concepção e realização daquele projecto educativo;

- vi) se avance com a concretização de novas tipologias institucionais de escolas, ajustando o modelo de gestão e administração à sua realidade unitária;
- vii) se repondere a eventualidade de constituição dos Conselhos Locais de Educação;
- viii) se reconsiderem alguns aspectos da reorganização curricular, no sentido das sugestões do Conselho Nacional de Educação;
- ix) se encare, numa lógica consistente de desenvolvimento curricular, a expectativa de recolher, conciliar e reconstituir os dados que a experiência vai fornecendo;
- x) se admita, nesse sentido, a importância de estruturas que se constituam em fermento e alimento permanente das transformações necessárias;
- xi) se actualize a organização dos grupos de docência, fazendo-a contribuir tempestivamente para o processo de formação inicial dos professores;
- xii) se incrementem vigorosamente acções de formação de actuais docentes orientadas para a sua adequação ou reconversão, tendo em atenção também os novos grupos de docência;
- xii) se prepare, cuidadosamente, a aplicação dos novos regimes de avaliação do rendimento escolar;

- xiv) se desenvolvam ações no sentido de renovar o entusiasmo social pela ideia de reforma.