

13 mar 2005 / 17:36

## Contributos para uma nova política educativa

### 1. Caracterização da situação educativa

O estado de crise permanente em que parece condenada a viver a Educação no nosso país, matizado com a sucessiva perspectiva de reformas, de maior ou menor dimensão, tantas vezes avulsas e desconexas, ao sabor das alternâncias políticas que vêm ocupando o poder de há muitos anos para cá, fazem com que a Escola Pública em Portugal vá sendo empurrada para caminhos de descrédito e progressivamente desvalorizada sob a visão dos defensores de *menos Estado* que mais não é do que um falso garante de políticas sociais pretensamente ao serviço de uma maior democratização da vida em sociedade.

A dimensão desta crise é, de facto, grande e duradoura, assente em razões diversas; é multifacetada e complexa, intrínseca mas simultaneamente extrínseca à realidade escolar, e exige uma avaliação séria, consistente e coerente por parte de todos os que se preocupam com o papel da Educação no desenvolvimento do nosso país, um desenvolvimento que comporte uma vertente social forte, com ele inequivocamente imbricada.

O erro principal que enformou as múltiplas reformas, abertas ou mais dissimuladas, que vêm caindo sobre o tecido educativo português aos seus diversos níveis, principalmente desde 1986 (Lei de Bases do Sistema Educativo) para cá, consiste em tentar desfazer o que está feito, fazendo de outra maneira, sem acautelar nunca a devida avaliação das soluções já no terreno, capaz de alimentar diagnósticos corajosos que abram perspectivas para mudanças sólidas, sustentadas e participadas, através de soluções políticas fortemente consensualizadas.

A preocupação de fazer diferente, que tem caracterizado a acção das equipas educativas chegadas ao poder, tem resultado na multiplicação de factores de perturbação sobre a vida escolar em vez de criar dinâmicas de mudança mobilizadoras dos parceiros sociais que interagem no campo educativo. E, no entanto, é sabido que mudanças significativas e profundas em educação que não contem com o envolvimento, o apoio e o empenhamento daqueles que têm que lhes dar corpo, principalmente dos professores, estão condenadas ao fracasso.

No nosso país, à pergunta de quantos e quais foram os governos que se preocuparam seriamente em primeiro ganhar estes apoios e depois lançar as reformas que compunham as suas bases programáticas, a resposta tende, significativamente, para zero.

Numa altura em que se desenham no horizonte mais próximo mudanças políticas resultantes da consulta eleitoral de 20 de Fevereiro próximo, a FENPROF entende que tais erros não serão de cometer de novo, qualquer que seja a solução política saída das próximas eleições legislativas.

Não é que não seja nosso entendimento que estejamos a viver ainda o período mais obscuro e complicado das ofensivas que, periodicamente, vão sendo desenvolvidas para impedir o caminho da construção de uma escola efectivamente democrática para todos os portugueses. A FENPROF sempre denunciou, com firmeza, substância e pormenor, as políticas neoliberais prosseguidas nos últimos anos e que se acentuaram com os dois últimos governos que levaram a cabo uma política educativa de cariz marcadamente conservadora e neoliberal, numa linha de subversão completa do sistema educativo constitucionalmente sustentado que tem conseguido sobreviver aos múltiplos ataques de que tem sido alvo por forças políticas que, ainda que com diversos matizes, endeusam o **mercado** e pretendem que as suas regras básicas sejam um dia transpostas para a área da educação.

Uma das principais linhas de força dessa ofensiva inscrevia-se numa outra Lei de Bases para a Educação que substituisse aquela que ainda vigora, a Lei nº 46/86, conhecida como Lei de Bases do Sistema Educativo. Nesta matéria, de transcendente importância enquanto trave mestra do edifício educativo e que contém as regras fundamentais para a educação, acabou por evidenciar-se o isolamento para que foi empurrada a maioria que nos tem governado nos últimos anos, aprovada que foi apenas por ela própria contra os votos de toda a oposição parlamentar e à revelia de um consistente consenso social.

A pedra de toque dessa estratégia de subversão do sistema educativo português consistia na consagração da educação não como um direito (sendo que hoje, vista a sociedade pelo prisma do agravamento das desigualdades, ela se assume, mais que antes, como um dos principais direitos humanos) mas como uma mercadoria que se oferece a quem a procura, tripudiando sobre critérios de justiça social. Colocar em pé de igualdade a oferta pública e a oferta privada, em termos de definição da rede escolar e do respectivo financiamento, é uma forma clara de privilegiar a iniciativa privada neste domínio. Uma política diferente para a educação tem que responder, antes de tudo, ao desafio expresso na Constituição da República quando prescreve que "O Estado criará uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população" (artº 75º). A Lei fundamental do país prescreve ainda no seu artº 73º que "Todos têm direito à educação e à cultura" e ainda que "O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida colectiva", designios constitucionais que a FENPROF só considera atingíveis com a expansão de uma rede pública da mais alta qualidade.

Uma segunda linha de prioridade para a alteração das políticas que vêm sendo prosseguidas é a do aumento da escolarização média dos portugueses, garantidas que sejam algumas vertentes essenciais: (1) a obrigatoriedade da frequência da educação pré-

escolar pelas crianças no ano que antecede a sua entrada no 1º CEB; (2) um alargamento da escolaridade obrigatória para 12 anos, sustentado num ensino básico de 9 anos, efectivamente generalizado, e sem os condicionamentos recentemente introduzidos com a obrigatoriedade de ida a exame às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática dos alunos que obtiveram sucesso na avaliação sumativa interna do 9º ano e com a forçada exclusão dos mesmos exames dos que não o obtiveram na referida avaliação interna; (3) a extensão por mais três anos da actual escolaridade obrigatória de nove anos, correspondente a um nível que contempla já alguma diversidade curricular e qualificação profissional de nível intermédio; (4) a institucionalização objectiva e concreta do propalado objectivo de educação ao longo da vida, atinente quer a uma escolarização de segunda oportunidade quer, de uma forma mais ampla, à formação dos trabalhadores no activo, valorizadora das suas experiências de vida e profissionais, validando e certificando conhecimentos já adquiridos e outros que se obtenham por inserção neste sistema, tendo como base estruturante a rede pública de estabelecimentos de ensino e a correspondente responsabilidade do Estado perante tal desiderato.

Um terceiro vector de mudança corresponde ao aprofundamento da democracia enquanto pilar fundamental da organização escolar, presente quer na definição das bases legais para a direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino, pensadas a partir da consagração do primado da componente pedagógica e científica sobre quaisquer outras, quer ainda das adequadas formas de participação democrática dos directamente interessados na reformulação da rede escolar.

Um outro preceito essencial para enveredarmos por caminhos positivos de mudança na Educação corresponde a uma revisão dos estatutos profissionais dos docentes pensada na perspectiva de dignificação das respectivas carreiras, colocando a indispensável capacidade técnico-científica de todos os professores e educadores ao serviço de uma lógica de autonomia profissional que é inerente ao próprio desempenho docente e ajustada a uma maior e clara autonomia dos estabelecimentos de ensino. A FENPROF considera que as carreiras docentes e os seus profissionais devem ser estimulados por processos de avaliação não burocratizados nem redutoramente definidos por critérios de prevalência meritocrática antes, pelo contrário, por parâmetros ajustados aos segmentos de ensino e devidamente sustentados por recursos humanos capacitados e por instrumentos que garantam rigor e equidade num tão diversificado e complexo processo com sérias e significativas implicações profissionais.

Para além de importantes aspectos parcelares resultantes da complexidade própria de um campo tão vasto e diverso como é o campo educativo - e que serão explicitados mais adiante - importa ainda colocar como condição indispensável à consecução de mudanças sérias e positivas no mundo da educação, a valorização real e consequente dos conhecimentos e saberes das organizações representativas dos professores e educadores - bem como de outros actores sociais directamente interessados e que se movimentam nesta área - entendidos como interlocutores activos na definição de políticas educativas, quer no plano da sua produção quer ainda no da sua execução concreta, respeitando-se assim resoluções do domínio internacional subscritas por muitos governos e não aplicadas, quase sempre, pelos mesmos que as subscrevem e deveriam assumir.

## **2. Política do Governo e dissolução da Assembleia da República**

Portugal vive um período pré-eleitoral extremamente importante, que resultou da dissolução de um Parlamento com uma maioria que vinha aprovando ou dando apoio a medidas que a FENPROF e os seus Sindicatos consideravam negativas e com consequências graves para o desenvolvimento do país. Medidas não apenas no âmbito da Educação, mas também da Administração Pública e do mundo laboral em geral.

A Lei de Bases da Educação, aprovada pela Assembleia da República mas posteriormente vetada pelo Presidente da República, teria sido, a vigorar, um instrumento de subversão do sistema educativo português e do seu carácter democrático. A FENPROF concorda com a necessidade de revisão da Lei de Bases do Sistema Educativo e considera que o sentido da revisão a efectuar terá de ter como objectivo fundamental a consecução de uma Escola Pública, de qualidade, gratuita e para todos, objectivo que desde há muito tempo, vem perseguindo.

Para a FENPROF há outras matérias que necessitavam de ter sido bem revistas e não o foram, e outras ainda que, tendo visto alterados os respectivos enquadramentos legais ou estando eles em vias de o ser, se revestem de aspectos profundamente negativos da responsabilidade do poder político e da maioria parlamentar que o tem sustentado. Exemplos são muitos:

- Financiamento: não existe uma Lei de Financiamento para a educação pré-escolar e os ensinos básico e secundário; Lei de Financiamento do ensino superior muito negativa devendo ser rapidamente revista e devendo também ser eliminada a imposição do Programa de Estabilidade e Crescimento (aprovado pelo Governo) de aumento "zero" (real diminuição) dos orçamentos para o ensino superior até 2007.
- Financiamento público/privado: as escolas públicas continuam a ter cortes significativos nos financiamentos previstos, mereceram mesmo um corte orçamental no OE para 2005, enquanto nos apoios aos estabelecimentos privados se registam aumentos elevados.
- Ensinos básico e secundário: têm vindo a sofrer sucessivas "reformas" sem que se avaliem os impactos das anteriores mudanças e sem que sejam devidamente justificadas as novas medidas, ou, quando tal acontece, verifica-se que as razões eram fundamentalmente de ordem economicista.
- Educação especial: o anteprojecto de diploma do Governo mereceu a reprovação de toda a comunidade educativa por atentar contra o princípio da escola inclusiva.
- Rede Escolar: a forma meramente administrativa de encerrar escolas e as inúmeras ilegalidades cometidas na imposição de agrupamentos trouxeram a estes processos marcas vincadamente negativas, contrárias aos objectivos que o Governo afirmava pretender atingir, gerando protestos e criando dificuldades suplementares.
- 1º Ciclo do Ensino Básico: este sector não mereceu qualquer medida específica de relevo capaz de inverter a situação negativa que continua a viver, nomeadamente no plano da sua organização pedagógica e da alteração das condições físicas e materiais de funcionamento das escolas.
- Ensino Profissional: não tem havido qualquer medida estratégica por parte dos sucessivos governos relativamente a este subsistema de ensino, fundamental para o desenvolvimento do país

- Educação de adultos: a realidade do ensino recorrente caracteriza-se por elevadíssimas taxas de insucesso e desperdício de recursos, num país em que os níveis de analfabetismo, de iliteracia e baixa qualificação profissional justificavam uma outra estratégia, outras metodologias, incentivos e investimentos, no quadro de uma política coerente e articulada de educação e formação de adultos, cuja ausência tem sido um entrave ao desenvolvimento das qualificações da nossa população.
- Estatutos de Carreira dos Docentes do ensino superior: apesar dos sucessivos compromissos, nunca chegaram a ser conhecidos projectos do MCIES, mantendo-se os graves problemas de precariedade de emprego, de limitação do direito a uma carreira e de bloqueamento das promoções que afectam os docentes do ensino público e ainda mais os do privado.
- Estabilidade do corpo docente: os professores e as escolas continuam sem ver regulamentados (há 14 anos!) os incentivos à fixação de docentes em zonas isoladas e desfavorecidas, continuam vítimas de um regime de concursos que não promove a estabilidade do corpo docente e há diversos grupos de professores cujos problemas sócio-profissionais se arrastam há anos, alguns há décadas, aumentando, por essa razão, a instabilidade no seu exercício profissional. No ensino superior ? dos docentes encontram-se contratados a prazo embora com graus diferentes de precariedade.
- Subsídio de desemprego: os docentes do ensino superior e os investigadores continuam sem ter acesso ao subsídio de desemprego, apesar do Tribunal Constitucional ter decidido que essa situação é inconstitucional e que devia ser resolvida. Até agora nem governos, nem Assembleia da República cumpriram.
- Formação de Professores: área fundamental para a melhoria do sistema educativo que continua a necessitar de uma profunda revisão. Parece ser esta uma matéria-tabu sobre a qual sucessivos governos revelaram preocupação eximindo-se, no entanto, a tomar quaisquer medidas para uma concreta efectivação dessa melhoria.
- Ensino particular e cooperativo: o EPC e as IPSS vivem uma situação paradoxal. Por um lado beneficiam de milhões de euros entregues pelo Estado, por outro são votados ao esquecimento no que se refere às condições essenciais para a qualidade do ensino que prestam. É necessário que esta vertente do sistema educativo se sujeite às regras que estão aprovadas, de forma transparente, nomeadamente através de uma eficaz fiscalização dos dinheiros públicos que recebe directa e indirectamente do Estado. Quanto aos seus profissionais, deverão usufruir de todos os benefícios sócio-profissionais dos seus colegas do ensino público.

Na Administração Pública as políticas desenvolvidas pelos últimos governos têm sido muito negativas, com consequências nefastas para os trabalhadores, em que se inclui a esmagadora maioria dos docentes portugueses. Os salários desvalorizaram-se de forma muito significativa nos últimos anos nos quais os professores e educadores não tiveram aumentos e as condições para a aposentação se agravaram, numa profissão de elevado desgaste físico e psicológico.

Outras medidas há que governos anteriores se preparavam para aplicar aos professores e que, a concretizarem-se, promoveriam ainda maior precariedade laboral e instabilidade profissional. São os casos dos contratos individuais de trabalho ou do novo regime de avaliação, medidas aprovadas no âmbito da designada Reforma da Administração Pública.

Já no plano geral nacional, destacam-se de forma muito negativa a aprovação e regulamentação do Código de Trabalho, os propósitos de restringir o exercício da actividade sindical e de limitar os direitos sindicais, bem como a enorme ofensiva que nas mais diversas áreas tem sido movida contra os serviços públicos.

Foi este quadro, profundamente negativo, que levou os trabalhadores a acentuar o seu protesto, a sua acção e a sua luta reivindicativa. Esta circunstância sócio-política contribuiu de forma decisiva para a dissolução da Assembleia da República.

### **3. Questões de política educativa a apresentar aos partidos com assento na Assembleia da República**

Em período de pré-campanha e de campanha eleitoral, a FENPROF pretende, como sempre tem feito, conhecer as posições dos partidos sobre questões essenciais no domínio da política educativa e nesse sentido estará atenta aos programas dos partidos e será cuidadosa e exigente na sua apreciação. A par dessa leitura político-sindical, a FENPROF pretende respostas concretas sobre algumas matérias que serão determinantes para o futuro sócio-profissional dos docentes e da Educação no nosso país.

É neste quadro de esclarecimento e de clarificação de posições que a FENPROF coloca aos partidos, com assento na AR, candidatos às Eleições Legislativas de 2005, as seguintes questões:

- O Código de Trabalho será revisto no que respeita às suas normas mais negativas, entre outras, as relativas à duração dos contratos, aos horários de trabalho, às restrições à actividade sindical e à limitação do direito à contratação colectiva?
- Após vários anos com revisão salarial nula ou de valor muito baixo, aquém da inflação, qual a política salarial, nomeadamente na Administração Pública, que o partido se propõe concretizar nos próximos anos?
- Defende o partido a revogação da norma que introduziu a obrigatoriedade de completar 60 anos para que os trabalhadores da Administração Pública possam ter direito à sua aposentação por completo? No caso concreto dos docentes, admite a redução do actual número de anos de serviço previsto para a aposentação, tendo em conta o desgaste provocado pelo exercício continuado da profissão docente?
- Que posição negocial defende o partido sobre os diplomas legais, aprovados no âmbito da designada Reforma da Administração Pública, como sejam os relativos aos contratos individuais de trabalho e ao novo regime de avaliação?
- Está o partido disponível para apresentar um Projecto de Lei sobre o Financiamento da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário? Admite, ainda, a possibilidade de revisão da actual Lei de Financiamento do Ensino Superior? Em que matérias?
- Concorda o partido com a eliminação da imposição inscrita no Programa de Estabilidade e Crescimento da responsabilidade do Governo de aumento "zero", até 2007, das transferências do Orçamento de Estado para o Ensino Superior?
- Concorda o partido com o alargamento da oferta do Ensino Recorrente nas escolas públicas que facilite o acesso da população

portuguesa a uma segunda oportunidade de concluir os seus estudos e repensar os modelos de educação de adultos com vista a aumentar as taxas de sucesso da escolaridade dos portugueses?

- Admite o partido suspender os exames de 9º ano previstos para o final de um ano lectivo que abriu com significativo atraso e da forma desastrosa que toda a comunidade educativa denunciou?

- Considera o partido necessário rever a lógica dos agrupamentos de escolas, no respeito pela vontade expressa das respectivas comunidades educativas e corrigindo os erros cometidos?

- Qual a política que o partido se propõe levar a cabo no que respeita à direcção e gestão escolar, nomeadamente no que se refere aos princípios da elegibilidade e da prevalência do interesse pedagógico?

- O partido considera ou não necessário promover a estabilidade profissional dos professores e do funcionamento das escolas, regulamentando incentivos à fixação dos docentes em áreas isoladas e desfavorecidas, designadamente adoptando medidas que visem o reajustamento dos quadros adequando-os às reais necessidades das escolas, promovendo a vinculação dos docentes contratados?

- Está o partido disponível para concretizar o direito ao subsídio de desemprego para os docentes do ensino superior e investigadores?

- Admite o partido concretizar medidas que desbloqueiem a situação profissional dos docentes com habilitação própria viabilizando a sua profissionalização?

- Garante o partido que o sistema de recrutamento e selecção dos docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário mantém o seu carácter anual, nacional, universal?

- Concorda o partido com o alargamento dos quadros para os docentes do ensino superior e para os investigadores e com a sua transformação em quadros de dotação global?

- Está o partido de acordo com a publicação de um instrumento regulador da contratação e da carreira dos docentes do ensino particular e cooperativo, com vista à estabilidade de emprego, ao efectivo direito a condições de trabalho e de formação e à concretização do direito a uma carreira?

- Considera o partido que a educação pré-escolar deverá ser efectivamente reconhecida como a primeira etapa da educação básica, o que significa o respeito pela sua Lei Quadro e a obrigatoriedade da sua frequência pelas crianças no ano que antecede a entrada no 1º CEB e a aplicação do calendário escolar previsto para o ensino básico?

- Garante o partido subordinar a criação de respostas privadas ao conteúdo do preceito expresso no artigo 75º da Constituição da República Portuguesa? Garante ainda o partido pôr termo às ilegalidades já cometidas?

A FENPROF aguarda uma resposta até final do mês de Janeiro o que possibilitará a sua divulgação aos mais de 70 000 docentes nossos associados, em Fevereiro, durante o período da campanha eleitoral. O Secretariado Nacional da FENPROF aproveita a oportunidade para manifestar a sua disponibilidade para debater e esclarecer, em iniciativas públicas, as questões que ora apresenta.

Lisboa, 14 de Janeiro de 2005

O Secretariado Nacional