

Continuidades e descontinuidades na primeira reforma educativa do século XXI

José Brites Ferreira



A educação, por boas e más razões, continua na agenda política. A proposta e os projectos de lei presentes na Assembleia da República que visam substituir ou alterar a actual lei de bases do sistema educativo são disso um exemplo. São múltiplas as questões e reflexões que documentos desta natureza suscitam. Aqui, centro a minha atenção na proposta do Governo, não sem referir que, de um modo geral, os documentos em causa apresentam uma postura bastante conservadora, ignorando desafios que se colocam aos sistemas educativos ou limitando-se a referi-los nos textos introdutórios sem depois lhes darem seguimento ao nível dos respectivos articulados.

No caso da proposta do Governo, a longa exposição de motivos nem sempre encontra ou extrai consequências no articulado proposto, o qual é bem mais extenso do que o actualmente em vigor. Não obstante o menor número de artigos possa sugerir que es-

tamos perante um texto menos extenso e menos regulamentador do que o actualmente em vigor, a extensão dos mesmos é maior, o que poderá indiciar o desejo de regulamentar mais a educação e o sistema educativo em sede de lei de bases, retirando-lhe, assim, dimensão e significado políticos e dando-lhe uma dimensão mais técnica ou tecnocrática, de natureza mais regulamentadora do que orientadora.

A razão de ser de uma proposta desta natureza nem sempre assenta em fundamentação que a justifique. Como refere o próprio Conselho Nacional de Educação, "o Governo pretende justificar, ainda, a sua proposta pela necessidade de introduzir inovações no sistema educativo, fazendo uma referência explícita à sociedade de conhecimento e aos desafios que coloca aos indivíduos e às instituições: competências de acesso e utilização de informação; capacidade de adaptação em face da flexibilidade e mudança social; capacidade autónoma de

juízo, sentido criador e capacidade de organização; competências e aptidões cada vez mais amplas e profundas; assimilação autónoma, consciente e orientada de conhecimentos, e desenvolvimento pessoal para o exercício de uma liberdade autónoma, consciente, responsável e criativa ...".

Mas muitos males e insucessos apontados na exposição de motivos não se devem a constrangimentos legais em vigor. Este quadro não tem impedido os Governos, entre eles o actual, de proceder à suspensão ou produção de legislação sobre diversas matérias, nomeadamente curriculares, que esta proposta parece pretender enquadrar. Aliás, o recente caso do ensino secundário é um bom exemplo disso, nomeadamente as opções altamente questionáveis suscitadas pelo Governo relativamente não só ao ensino secundário em geral como aos cursos tecnológicos, com particular ênfase no caso das áreas de Mecânica e de Química. Por isso fica

a dúvida: a apresentação desta proposta será para legitimar medidas já tomadas, será para responder a desafios que hoje interpelam a educação e o sistema educativo, ou será apenas mais um ritual para marcar a agenda política, enunciando a primeira reforma do século XXI ou, num imaginário milenarista, a primeira reforma do novo milénio?

A filosofia geral que enforma a proposta não foge ao discurso das grandes reformas, quais rituais míticos que parecem anunciar o início de uma nova era. Aliás o chamar à colação outras grandes reformas, que ainda por cima o não foram ou só o foram parcialmente (1923, 1973, 1986), só contribui para acentuar o ritual e a retórica que acompanham estes actos enunciativos, que às vezes escondem mais do que mostram. Registe-se, porém, que as reformas de 1923 e 1973 não se concretizaram por razões bem diferentes. Entre elas estão décadas que foram um período demasiado negro para a educação, de que ainda pagamos graves consequências.

Na exposição de motivos da proposta do Governo diz-se: "com a aprovação da presente proposta de lei será, pois, verdadeiramente, a segunda vez que na história da nossa República se leva a cabo uma reforma estrutural do sistema educativo". Depricando-se que a primeira teria sido com a lei de bases de 1986, o que está muito longe de ser verdade. Bastará, por exemplo, ter em conta o que foi feito em matéria de formação inicial de professores e na reorganização dos grupos de docência, isto é, praticamente nada. Por outro lado, a autonomia das escolas, depois de enunciada em 1989, ficou congelada, sendo retomada em 1991 mas só implementada a partir de 1998, isto é mais de 10 anos depois da lei de bases de 1986. E mesmo no caso da reforma curricular, a peça de maior visibilidade no *marketing* reformador, bastará ter presente as lógicas diferentes e contraditórias que atravessaram os ensinos básico e secundário e o atraso no desenvolvimento da educação pré-escolar. Como já tive oportunidade de escrever (Ferreira, 2001), a organização desenhada na própria lei de bases de

1986 foi uma daquelas medidas que acabou por facilitar mais a continuidade do que a mudança. A estrutura geral de ensino, então desenhada, em nada mexeu com a anterior, limitando-se a algumas mudanças de nome, e foi acompanhada por outras continuidades em segmentos organizacionais com forte impacto curricular, como foi o caso da organização pedagógica e escolar, a formação de professores (especialmente a inicial), a gestão de recursos docentes. Mas vejamos qual é a reforma estrutural que ora se propõe.

No que se refere à educação pré-escolar, e depois de um desenvolvimento significativo no final do século xx, ela parece regredir. Ela é afastada do ensino básico e da educação escolar, tanto em termos conceptuais (passa de educação pré-escolar a educação infantil), como em termos espaciais (veja-se o que se propõe em termos de rede e da tipologia de edifícios).

A estrutura geral dos ensinos básico e secundário, não obstante o discurso da proposta, traz pouco ou nada de novo. Na realidade ela continua a ser a mesma, não obstante as mudanças de nome. Neste aspecto, a matriz continua a ser a produzida pelo Estado Novo, bem antes da reforma de 1973. A própria lei de bases de 1986 também não tocou nesta matriz estruturante do sistema, não obstante o alargamento da escolaridade obrigatória e a enunciação de um ensino básico de 9 anos, que ficou por construir (Ferreira, 2001).

À semelhança da lei de bases de 1986, a proposta actual não só não toca na estrutura herdada como antes a reforça, embora com algumas alterações nas designações. Ao ler-se a proposta verifica-se que o ensino básico volta a ser de 6 anos (dois ciclos de 4 e 2 anos), passando o ensino secundário a ser de 6 anos (dois ciclos de 3 anos). Tendo em conta o texto da proposta, os níveis e ciclos bem poderiam ter as seguintes designações: ensino primário (4 anos); ensino preparatório do ensino secundário (2 anos); curso(s) geral(ais) do ensino secundário (3 anos); curso(s) complementar(es) do ensino secundário (3 anos).

Com a estrutura geral desenhada, bem como com o que na proposta se diz relativamente aos currículos a desenhar e aos recursos docentes, não parece que a sequencialidade enunciada entre ciclos e níveis possa vir a concretizar-se. À semelhança do que aconteceu com a lei de 1986, não se toca em múltiplos aspectos estruturais do sistema educativo o que, desde logo, contribui para reforçar a função conservadora do mesmo e não a função inovadora frequentemente enunciada na exposição de motivos, mas não concretizada no articulado da proposta. Como afirmava há alguns anos, no Porto, Garcia Garrido, "uma característica marcante das reformas educacionais é a sua propensão para deixar absolutamente intactas as estruturas existentes, ou para as modificar o menos possível" (1996). E esta proposta, neste aspecto, não foge à regra.

Desiderato louvável é a universalização dos ensinos básico e secundário, que só peca por tardia. Mas não se vê como possa vir a ser implementada uma escolaridade obrigatória de 12 anos quando não se foi capaz de implementar uma escolaridade de 9 anos. Também é louvável a implementação de percursos diferenciados de formação de nível secundário. Importa, porém, que estes percursos diferenciados de formação sejam isso mesmo e não formas de selecção e discriminação negativas escolares e sociais, ou formas encapotadas de apresentar como sucesso aquilo que o não é. Não basta dizer que a estrutura de ensino não superior se inspira nos países A, B ou C. Mais importante será inquirir e conhecer as razões do sucesso que o mesmo tem nesses países, contrariamente ao que tem acontecido em Portugal. Sem dúvida que o ensino secundário (mas também o básico) deve ser uma aposta estratégica que, a ser ganha nas suas múltiplas dimensões, muito pode contribuir para um salto qualitativo da formação da população activa e do próprio ensino superior. Mas esta aposta estratégica requer determinação, meios, discernimento, sabedoria, ingredientes nem sempre fáceis de conseguir, pelo menos se considerarmos o que (não) foi feito ou

o como foi feito na reforma de 1986 e que políticas recentes parecem não desmentir.

No que se refere ao ensino superior, que cresceu de forma extremamente desordenada após a lei de 1986, regista-se, entre outros aspectos, a dificuldade em distinguir ensino universitário de ensino politécnico. Distinguir apenas pelo nome da instituição que o ministra é um modo de nada dizer sobre um e outro — mas a agenda do ensino superior é portadora de outros conflitos e interesses (parte deles desapareceriam — outros poderiam surgir - se os institutos politécnicos passassem a denominar-se universidades politécnicas, ou a ter denominações análogas).

Outro ponto a que é dada ênfase na proposta é respeitante à administração educativa. Enfatiza-se a autonomia das escolas na definição do seu projecto educativo, bem como o primado dos critérios pedagógicos e científicos na gestão das escolas. Mas curiosamente o discurso da proposta centra-se principalmente na direcção executiva, numa linguagem que indicia um certo gerencialismo e uma menor referência à democraticidade e participação presentes na lei de bases em vigor, o que não deixa de ser bastante preocupante, numa altura em que tanto se fala de cidadania, de multiculturalidade, de aprender a estar com os outros e de aprender a pensar e a ser.

A formação de professores é também matéria merecedora de particular atenção no documento. Mas esta é uma matéria em que tem havido demasiadas paragens e recuos. Bastará pensar nos avanços, paragens e recuos (incluindo normativos legais) relativamente à formação inicial de professores e aos grupos de docência, desde a lei de bases de 1986 até à data. Praticamente, tudo ficou na mesma e grande parte do insucesso e das dificuldades da reforma curricular dos ensino básico e secundário também passou por aqui. Qualquer reforma curricular, que não tenha em conta os professores e a sua formação, está votada ao fracasso. Nesta pro-

posta não se vê que esteja garantida a necessária e adequada articulação entre estes importantes segmentos do sistema educativo. Na proposta, a formação inicial de professores parece ser equacionada mais na definição de territórios para as universidades e politécnicos, do que das necessidades reais de formação que o trabalho curricular e pedagógico implica, desde a educação pré-escolar ao ensino secundário. A propósito, o primeiro ciclo de estudos (após a Declaração de Bolonha) será a resposta adequada em termos de formação científica e profissional? E no ensino superior é caso para questionar: existindo o mesmo curso em universidades e politécnicos (e há muitos casos destes) qual será a razão de se exigir como habilitação científica o grau de doutor para o leccionar na universidade e o de mestre para o leccionar nos politécnicos?

Visando a proposta em causa todo o sistema, ela não pode referir-se de forma pormenorizada a todas as suas dimensões, nem é esse o objectivo de uma lei de bases. Mas esta proposta de lei apresenta demasiadas ambiguidades, inconsistências e sinais contraditórios. Trata-se de uma proposta que, ao nível da estrutura geral que desenha para a educação pré-escolar e os ensino básico e secundário, apresenta mais continuidades ou regressões do que mudanças inovadoras e estratégicas voltadas para o futuro. Trata-se de uma matriz que continua a ter na base um ensino primário obrigatório, que não se teve a coragem de alargar há muito tempo, e que para uma parte significativa da actual população portuguesa foi ainda de 3 ou 4 anos (3 para os indivíduos de sexo feminino e 4 para os de sexo masculino). Trata-se de um matriz que tem permanecido praticamente imutável nos seus aspectos essenciais. E para a manutenção desta matriz têm convergido e contribuído outros segmentos importantes do sistema educativo. Por sua vez, o ensino superior é, em parte, ditado por uma agenda que se decide no espaço europeu, do qual não podemos nem devemos alhear-

nos. Mas seria bom que este não alheamento se verificasse também, de forma sustentada e estratégica, nos casos da educação pré-escolar e dos ensinos e/ou formações de nível básico e secundário. Parente pobre na proposta é, sem dúvida, a formação ao longo da vida, que acaba por não ter a visibilidade desejável na proposta de lei, o mesmo acontecendo com as tecnologias de informação e comunicação, dada a sua relevância na sociedade do conhecimento.

A terminar há ainda a referir que a proposta em causa não pode ser descontextualizada de recentes discursos centrados na despesa e nos recursos e meios afectos à educação, bem como de recentes políticas educativas, que se traduziram em documentos legais sectoriais, e que indiciam (uns e outros), relativamente à lei de bases de 1986, uma crescente desresponsabilização e demissão do Estado em matéria de educação, numa lógica de crescente gerencialismo em matéria educativa.

Referências Bibliográficas

- Garcia Garrido, José Luís (1996) — Principais desafios lançados aos sistemas educativos no alvorecer do século XXI: uma perspectiva internacional. In Garcia Garrido, J. L. E Outros — *A Educação do futuro: o futuro da educação*. Porto: Asa, p. 12–36.
- Ferreira, José Brites (2001) — *Continuidades e descontinuidade no ensino básico*. Leiria: Magno Edições.
- Conselho Nacional de Educação (2004) — Parecer n.º 2/2004: a proposta e os projectos de lei de bases de educação/do sistema educativo. *Diário da República* (II série), n.º 14, 18 de Fevereiro.
- Assembleia da República (2003) — Lei de Bases de Educação e projectos de alterações. *Diário da Assembleia da República*, Separata n.º 55/IX, de 10 de Dezembro.
- José Brites Ferreira
Escola Superior de Educação de Leiria