

④

RECOMENDAÇÃO CNE
- A CONDIÇÃO DOCENTE E AS POLÍTICAS EDUCATIVAS
RELATORA: MARIA DA CONCEIÇÃO CASTRO LAGO

Nota Prévia

Inicialmente concebido como um documento de trabalho para uma base comum de informação e conhecimento sobre a *condição docente*, o conjunto de debates e reflexões desenvolvido na 5ª Comissão Especializada Permanente permitiu a construção de uma visão partilhada e consensualizada, que agora se apresenta sob a forma de Recomendação, centrada nos docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

A Recomendação da OIT/Unesco relativa à condição dos professores (1966)¹ inspirou de algum modo o título deste documento - *A condição docente e as políticas educativas* -, na medida em que, nas suas intenções substanciais, os dois textos se aproximam.

Se é certo que as interrogações e propostas com que abordamos a realidade nacional de hoje não se compaginam com o contexto histórico de há 50 anos em que foi redigida a Recomendação da OIT/Unesco, o mesmo não acontece com os princípios que se mantêm pertinentes e necessários tais como “dever ser assegurado ao professor uma posição social que esteja de acordo com o seu papel essencial na evolução da educação e com a importância do seu contributo para o desenvolvimento do ser humano e da sociedade”.

Num documento desta natureza entende-se que é necessário sublinhar dois aspetos de inequívoca importância: a explicitação dos princípios, regras, normas e valores da profissão para que sejam verdadeiramente interiorizados, resistam às dúvidas e às transgressões e sejam duradouros e, a demonstração da coerência e da compatibilidade desses princípios no quadro das políticas educativas.

Introdução

Embora ninguém duvide da importância dos professores e do seu papel na educação e formação das gerações futuras, na transmissão e renovação da cultura, na conservação e desenvolvimento dos valores e do progresso, a profissão docente é ainda uma profissão difícil de caracterizar em todas as dimensões: individuais, coletivas, sociais, pedagógicas e éticas.

Esta dificuldade advém do facto de a identidade profissional dos professores configurar um processo sócio histórico em que se foram e vão sobrepondo diversas componentes identitárias, por se exercer na confluência de múltiplas relações e interações (alunos, pais, autoridades educativas e instituições da comunidade) e pelos contornos que tem vindo a assumir nas diferentes reformas da educação, adquirindo, por esta via, um conjunto de papéis e de funções cada vez mais complexo.

Para uma visão geral: tendências e questões

Um olhar sobre o perfil demográfico² do universo dos docentes de todos os níveis de educação e ensino, em exercício em 2014, evidencia seis tendências gerais e comuns:

1. Envelhecimento crescente e constante do corpo docente das escolas;

¹ Recomendação relativa a condição dos professores aprovada pela Conferência Intergovernamental Especial sobre a Condição dos Professores, convocada pela UNESCO, em cooperação com a OIT, em Paris em 5 de outubro de 1966, <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495por.pdf>

² Cf. Relatório *O que sabemos sobre os docentes e* respetivo anexo estatístico.

2. Desequilíbrio quanto ao género em todos os níveis de educação e de ensino, sendo o corpo docente maioritariamente feminino;
3. Decréscimo acentuado do número de docentes em exercício, que pode ser justificado, entre outras razões, pela aposentação, pelo impacto de políticas de orientação curricular e de gestão de recursos, pela diminuição da população escolar e pelo redimensionamento da rede;
4. Número expressivamente crescente de educadores de infância e de professores sem colocação, devidamente profissionalizados, muitos dos quais com vários anos de serviço;
5. Número pouco significativo de novos docentes que entram no sistema em todos os níveis de educação e ensino;
6. Número crescente de docentes em exercício com níveis de qualificação elevados, não só acima da média europeia, mas também superiores ao exigido para o nível de ensino a que estão vinculados;
7. Emergência de situações de precariedade no exercício das funções docentes em todos os níveis de educação e de ensino, situação que provoca instabilidade profissional e institucional.

Esta realidade, sucintamente enunciada, sugere cinco questões:

- *Como renovar o corpo docente e assegurar a passagem de conhecimento e experiência entre gerações?*
- *Como promover um melhor equilíbrio de género nos diferentes níveis de educação e ensino?*
- *Que formação de docentes para promover a substituição dos educadores e professores que se irão aposentar ou sair do sistema nos próximos 10-15 anos?*
- *Como gerir o capital acumulado de conhecimento e experiência dos professores em exercício e daqueles outros profissionalizados e com vários anos de serviço que não conseguem colocação, numa perspetiva de curto, médio e longo prazo, face à realidade presente (menos alunos, insuficiente qualificação da população portuguesa³, baixos níveis de sucesso escolar).*
- *Como fazer face à emergência de precariedade, quando num quadro de restrições orçamentais se verifica a existência de docentes contratados com muitos anos de serviço e, simultaneamente, se regista a existência de necessidades reais?*

Estas questões concretas exigiriam uma resposta simples, objetiva e concisa.

Contudo, há três razões que tornam difícil fazê-lo numa visão geral e alargada como aquela que se propõe: 1.^a a interdependência e complexidade dos tópicos-chave; 2.^a o entendimento de que o esforço para responder - pelo menos em parte - deve abrir-se ao reconhecimento de que algumas das soluções passadas se tornaram inaplicáveis; 3.^a as respostas que as questões colocadas

³ Note-se que, em 2014, em Portugal, 62% dos homens e 43,2% das mulheres entre os 25 e os 64 anos não concluíram o ensino secundário, cf. *Estado da Educação 2014*, p. 61.

suscitam eximem-se à simplicidade e concisão por interpelarem vários domínios: político, jurídico, ético e científico.

Compreendendo que se passou de um tempo (o último quartel do século XX), em que na Educação era preciso apostar no crescimento, para outro (primeira década do século XXI), em que a aposta se centra na qualidade, estas questões lançam a necessidade de identificar princípios e meios para reconstruir a nossa capacidade de gerir as mudanças num momento histórico de enorme complexidade.

Esta abordagem exige conhecer o pensamento político sobre a missão da escola e a função do professor, a visão normativa que regula a profissão e define perfis. E não poderá ignorar os papéis e as condições concretas em que estes se exercem, bem como os vários contextos que os determinam ou condicionam.

A missão da escola e do professor

A missão e função do professor não podem ser dissociadas da missão da escola. Esta revela-se complexa, ambivalente e excessiva com a sobreposição continuada de mandatos e visões políticas sobre o papel e funções docentes. É condicionada por múltiplos contextos e processos de natureza histórica, social, política e científica de entre os quais se destacam:

- a) Num plano mais geral, a influência da conceção próxima ou já contemporânea da sociedade do conhecimento, que dinamiza e ao mesmo tempo responde às exigências da sociedade de informação e aos desafios da globalização e da mundialização das economias;
- b) A perda de influência de uma axiologia humanista definida como referência essencial de ensino e formação;
- c) A ascendência do pensamento de organizações internacionais no contexto geopolítico em que nos situamos e a vontade expressa de alcançar metas estratégicas para a educação e formação⁴, bem como a participação em programas internacionais sobre ensino e aprendizagem⁵;
- d) Novos parceiros sociais e culturais, cuja ação interfere na construção do currículo⁶ a que se associam as tecnologias de informação apresentadas como solução para a eficácia do ensino;
- f) Políticas de delegação de competências em matéria de educação e formação, designadamente para os municípios com impacto na configuração de funções e papéis docentes.

⁴ Ver a visão da OCDE e da UNESCO para a definição de uma nova agenda da Educação: PROGRAMA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO 2020

<http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/Uni%C3%A3o+Europeia/Educa%C3%A7%C3%A3o+e+Forma%C3%A7%C3%A3o+2020/>; UNESCO Education Strategy 2014–2021; <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002312/231288e.pdf> e respetivas metas, bem como o documento A educação que queremos para a geração dos Bicentenários METAS EDUCATIVAS 2021 file:///C:/Users/MCCR/Downloads/metas2021_portugues.pdf.

⁵ Ver o Programa TALIS (An International Perspective on Teaching and Learning) sobre ambientes de aprendizagem e condições de trabalho docente entre outros programas designadamente o PISA (*Programme for International Students Assessment*, TIMSS (*Programme for International Student Assessment*) e PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*).

⁶ Refira-se, por exemplo, o novo papel desempenhado pelas editoras de recursos pedagógicos com a desmaterialização dos manuais, acompanhada da produção de uma variedade de documentos de suporte ao ensino e à aprendizagem e da abertura de canais de comunicação aos diversos agentes educativos, bem como da implementação de planos de formação que habilitam os professores ao seu uso.

E também por condicionantes de natureza pedagógica com efeitos transformadores sobre a missão e a função da escola e do professor, tais como:

- a) Os efeitos resultantes de múltiplos movimentos educativos e de teorias pedagógicas⁷ baseados em concepções distintas sobre o sentido da educação e com implicações na visão do perfil docente e consequências num exercício profissional polivalente e multifuncional;
- b) O conhecimento científico produzido na investigação sobre a educação e o ensino, o currículo e a aprendizagem dos alunos, que informa as políticas num determinado período e transforma o conceito de docência num conceito amplo e problemático⁸;
- c) A incerteza criada pelas reformas sucessivas sobre as finalidades e objetivos da escola e do ensino conduzem a “ajustamentos” que, na prática, se traduzem em mais reformas. Um e outros sucedem-se a um ritmo rápido, incoerente e perturbador, sobretudo nas últimas décadas.

Este conjunto de contextos extrínsecos e intrínsecos que influenciam a educação e o ensino mostra, ao mesmo tempo, a ambivalência e a complexidade de uma profissão sobrecarregada de quadros de referência, de normas, de funções e de tarefas, onde a ação do professor é exercida entre tensões e responsabilidades difíceis de conciliar.

Refira-se, a título exemplificativo:

- a) A tripla afirmação de ensinar, de aprender e fazer aprender, enquanto faces da mesma missão;
- b) O facto de ser pedido ao professor que exerça a autoridade e ao mesmo tempo pratique a compreensão e a tolerância;
- c) O desempenho de um trabalho intelectual, social, cultural e administrativo (i.e. a ambígua condição de um trabalho solitário, mas também solidário);
- d) O sentimento de satisfação profissional e a insegurança perante novas solicitações curriculares;
- e) A acumulação de responsabilidades sem condições e tempo para as exercer (refira-se à ausência de formação contínua adequada para os docentes do ensino profissional nas componentes técnica, tecnológica e prática, ou o dimensionamento das turmas que integram alunos com necessidades educativas especiais);
- f) A dupla preocupação com o desenvolvimento nos alunos de competências do saber, sociais e cívicas e com os resultados revelados nas estatísticas.

Ou seja, fomentar nos alunos maneiras de pensar, métodos de trabalho, ensiná-los a resolver problemas, a compreender e a memorizar, atender aos diferentes ritmos de trabalho e

⁷ Entre esses movimentos e teorias contam-se, entre muitos outros, os movimentos da Escola Nova, Personalista e Humanista, o Movimento da Escola Moderna, as teorias Behavioristas e Neo-Behavioristas, a Revolução Cognitivista, as teorias Construtivistas e Construcionistas, as teorias da Aprendizagem situada/contextualizada.

⁸ No quadro de referenciais comuns à atividade dos docentes (Decretos-Lei n.ºs 240/2001 e 241/2001, ambos de 30 de agosto) reconhecem-se as competências ideais atribuídas geralmente pelos especialistas aos docentes quando estes são considerados como profissionais do ensino. Porém, a regulamentação da prática docente tem acentuado traços de visões mais redutoras (professor como um aplicador do currículo, professor cultural, professor comprometido com as práticas sociais, professor prestador de contas e mais recentemente professor inovador e empreendedor).

aprendizagem, indispensáveis, mas nem sempre conciliáveis, no desempenho profissional docente. Deve contudo salientar-se que estas exigências se exercem em contextos cada vez mais complexos, pela diversidade cultural e social da população escolar e tornam a aplicação dos princípios de equidade, de inclusão e de coesão social mais premente.

I. A condição dos educadores de infância e dos docentes dos ensinos básico e secundário

1. Missão ou missões?

Em 30 anos, as interpretações dadas aos princípios e finalidades do sistema educativo e o próprio conceito de educação mudaram, alargando em substância o seu âmbito no espaço e no tempo agora perspetivado no conceito mais vasto de *Lifelong learning*.

Deste modo, a visão sobre a transmissão do conhecimento e dos valores próprios de cada sociedade, as evoluções sociais, políticas, económicas e o pensamento educativo sobre a missão da escola a que presentemente se atribuem dimensões sociopedagógicas, sociopolíticas e éticas e a correspondente missão dos professores também mudaram. De tal forma que se poderá colocar a questão: missão ou missões?

Ou seja, para dar cumprimento ao imperativo sócio educativo de garantir educação para todos e a coesão social, a escola não pode permanecer indiferente ao percurso individual de cada aluno, devendo associar a sua função educativa a uma função social mais exigente com reflexos nas várias dimensões da profissão.

2. A pluralidade de papéis e funções

Acompanhando estes desenvolvimentos, a profissão docente tem vindo a complexificar-se nos diferentes perfis profissionais.

Ao educador de infância e aos professores dos ensinos básico e secundário estão atribuídas responsabilidades que se situam no âmbito: a) das aprendizagens e do desenvolvimento das competências dos alunos para a vida; b) da gestão educacional, mobilizando as suas competências profissionais e a responsabilidade social para coordenar significativamente todos os elementos que intervêm na formação dos alunos, numa escola que serve a comunidade e em que a própria comunidade é recurso da escola; c) da política educacional, ao contribuir para a definição, a implementação e a avaliação das políticas educativas.⁹

Reconhecendo-se que o processo de educação depende em grande parte das qualidades e competência de educadores e docentes, bem como das qualidades humanas, éticas, pedagógicas, científicas, tecnológicas e profissionais de cada um em particular, a verdade é que se tem vindo a registar uma exigência crescente de papéis e funções, a par da fragilização da sua posição social.

O sentimento desta fragilização é tanto mais acentuado quanto é certo que lhes são exigidos elevados níveis de qualificação inicial, um forte comprometimento com uma formação contínua e permanente para atualização de conhecimentos e técnicas, e ainda novos âmbitos de responsabilidade para um exercício profissional que é de exposição permanente, no seio de uma diversidade de comportamentos que, por sua vez, obrigam igualmente a uma diversidade de

⁹ Ver artigo 5º do Estatuto da Carreira Docente (ECD)

respostas educativas, em relação às quais o docente fica entregue à sua solidão profissional, muitas vezes por incapacidade da instituição escolar ou do sistema educativo.

Nos contextos atuais, as funções de transmitir conhecimento e valores, formar e socializar são funções que implicam a capacidade para redefinir as finalidades educativas, as atividades programadas e a utilização de recursos e materiais pedagógicos adequados.

O triângulo relacional *professor-saber-aluno* impõe uma relação intelectual e afetiva mais exigente para ser capaz de integrar, motivar e mobilizar o aluno para uma aprendizagem efetiva, mas também para o estudo, para a responsabilidade, para a convivência com as normas da escola, com os colegas...

Por outro lado, porque a informação e o conhecimento já não estão apenas na escola, o professor tem de alargar o seu quadro de referência profissional, para ser capaz de recompor o saber (científico, pedagógico e didático) em torno das necessidades dos alunos e de acordo com os conhecimentos adquiridos nos diversos contextos (escolares ou extra escolares, familiares, socioculturais, digitais ...)

Esta diversidade exige que o professor, na conceção da sua prática pedagógica, estabeleça um modo de comunicação que se adapte constantemente à sua forma de transmitir conhecimento e valores perante cada turma e mesmo perante cada aluno.

Todas estas transformações, que resultam de processos sucessivos de reformas¹⁰ e mudanças de orientação nas políticas educativas, condicionam o exercício das funções docentes ou implicam novas relações e formas de as exercer:

1. *Ao nível das turmas, programas e relação com os pares:* o aumento do número de alunos por turma, a heterogeneidade da sua composição quanto a níveis etários, de conhecimento, culturas, valores e motivação exigem atenção pedagógica acrescida, tornando mais constante o dilema entre a necessidade de tornar o ensino mais individualizado e a ausência de condições para o fazer;
2. *O alargamento da escolaridade obrigatória:* a escola para todos, frequentada por alunos com interesse e sem interesse em aprender, com expectativas elevadas e sem expectativas, exige uma acrescida responsabilidade para assegurar a equidade nas aprendizagens;
3. *A organização do horário:* a duração, distribuição dos tempos letivos e gestão das componentes letiva e não-letiva, têm implicações na racionalidade das práticas pedagógicas;
4. *A multiplicidade por vezes contraditória de referências curriculares:* a sua aplicação condiciona de certo modo a autonomia individual, profissional e organizacional;
5. *A introdução de novas formas de encarar a organização escolar e o agrupamento de escolas:* as novas estruturas escolares e pedagógicas põem em confronto visões e culturas

¹⁰ Dão-se alguns exemplos: o alargamento da escolaridade obrigatória para 12 anos, a revisão do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário (Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, com as sucessivas alterações), a regulamentação da componente não letiva, o reordenamento da rede escolar com a consequente consolidação dos agrupamentos de escolas, as políticas de desconcentração/descentralização administrativa e pedagógica entre outras.

profissionais diversas e obrigam a reposicionar as relações interpares, do trabalho individual para o trabalho colaborativo (disciplinar e multidisciplinar);¹¹

6. *A avaliação - prestação de contas*: a relevante complexidade da sua aplicação nos diferentes domínios das avaliações interna e externa associada à necessidade de articular estas avaliações entre si, de modo a induzir melhorias nas aprendizagens dos alunos;
7. *Novos procedimentos administrativos*: tarefas impostas pela organização escolar; uso das Tecnologias da Informação e Comunicação na gestão administrativa e pedagógica;
8. *Novas atividades definidas em contexto escolar*: decorrentes da regulamentação da componente não letiva e a obrigatoriedade de permanecer mais horas na escola para apoiar o estudo, acompanhar as atividades dos alunos, realizar coadjuvações e garantir tutorias ou reforço curricular, entre outras;
9. *O reforço da exigência na relação com os pais*: ao nível da comunicação e da colaboração, bem como da obrigatoriedade e importância de enviar informação escrita e fundamentada sobre o percurso escolar do aluno, dada a diversidade sociocultural dos pais e o nível de expectativas que estes têm sobre os seus educandos;
10. *Novas relações com o meio*: o poder local e a articulação no exercício de competências; as instituições de ensino superior e a partilha de conhecimento; as instituições socioculturais e o estabelecimento de parcerias – a comunidade como recurso.

3. Condições de exercício

Nos últimos anos, as condições de trabalho dos docentes¹², nas escolas têm vindo a tornar-se mais difíceis¹³.

Se se tiver em conta, em particular, os horários e a sua organização, desde logo ressalta que o seu contributo para o agravamento das condições de trabalho provém da falta de definição clara das atividades que se integram na componente letiva e das que deverão ser desenvolvidas no âmbito da componente não letiva do estabelecimento.

Com a crescente escassez do número de horas de crédito atribuído às escolas, a inclusão de tarefas da componente letiva na componente não letiva tem vindo a aumentar, acontecendo até haver escolas em que um determinado professor tem a mesma atividade distribuída pelas componentes letiva e não letiva do horário. Os apoios, tanto os individualizados como os que são prestados a grupos de alunos, são o exemplo mais frequente dessa confusão.

¹¹ Refira-se, entre outros, os seguintes aspetos: os docentes dificilmente podem continuar a manter um tipo de atitude e comportamento assente apenas na cultura de referência do seu grupo de docência, do seu nível de ensino, da sua escola, na confluência de várias culturas profissionais num território educativo que se alargou para agregar diferentes escolas, com projetos educativos próprios, com contextos sociais e educativos diferentes.

O novo contexto organizacional e a articulação vertical e horizontal do currículo e dos programas exigem a construção de uma cultura profissional abrangente no plano dos conceitos, do projeto educativo e do código deontológico, bem como a capacidade para produzir o seu desenvolvimento profissional.

¹² Incluindo a duração e organização do seu horário e a distribuição das diversas tarefas pelas diferentes componentes, deixando clara a distinção entre letiva e não letiva e, dentro desta última, o que é individual do que se integra no trabalho de estabelecimento.

¹³ Para tal contribuindo a existência de turmas que não respeitam a norma que limita a dois por turma os alunos com necessidades educativas especiais e outras havendo que, respeitando aquela limitação, ultrapassam o número global de alunos estabelecido para estas turmas e as que desrespeitam ambas as normas. Também o número elevado de turmas, alunos e níveis atribuídos a muitos docentes, designadamente os que lecionam disciplinas com cargas horárias mínimas, concorre para que se tornem mais difíceis as condições de trabalho.

É necessário acrescentar ainda as atividades de enriquecimento curricular, coadjuvação, por vezes em outros ciclos de ensino, tutorias, atividades em gabinetes de receção e apoio a alunos na sequência de situações de indisciplina na sala de aula, substituições de professores em salas de aula ou salas de estudo.

Da mesma forma, a sobrecarga de reuniões e de múltiplas tarefas de natureza burocrática, que os professores desempenham e poderiam ser desenvolvidas por assistentes técnicos¹⁴, retiram disponibilidade aos docentes para a realização de outras atividades diretamente relacionadas com o processo de ensino-aprendizagem. Tal sobrecarga prejudica igualmente as atividades de estudo e investigação que, num tempo de tão grandes e rápidas mudanças, não podem ser descuradas.

Estas condições contribuem, sem dúvida, para desenvolver processos de *stress* e *burnout* profissional, como evidenciam alguns estudos nacionais e internacionais¹⁵.

Recorda-se, por último, que os educadores de infância e os professores são obrigados a permanecer durante bastante mais tempo em atividade, devido ao aumento da idade exigida para a aposentação com a pensão completa.

Num outro plano, não deve ser esquecida a realidade gerada pelos agrupamentos, que, amiúde, deu lugar a deslocamentos de professores entre escolas que, em alguns casos, distam dezenas de quilómetros entre si.

De igual modo, as alterações curriculares e as medidas que acompanharam esse processo também ajudaram a criar um quadro mais difícil para o exercício da atividade docente em algumas áreas ou disciplinas¹⁶.

Outras dificuldades advêm, nomeadamente, da degradação da vida familiar e social dos alunos, que hoje está muito associada a situações de desemprego e empobrecimento ou ao afastamento do pai ou da mãe (e até de ambos) que tiveram de emigrar.

Tais situações familiares, entre outras, têm contribuído para gerar um clima de conflitualidade na escola, incluindo na sala de aula, que se expressa em atos de indisciplina frequentes e mesmo de violência entre colegas ou em atitudes agressivas na relação com os professores.

Neste quadro de acrescidas dificuldades e grande complexidade, todos os docentes estão sujeitos a um conjunto complexo de tensões, exigências e constrangimentos que decorrem de vários fatores, de entre os quais se destacam a ambiguidade estrutural do seu estatuto, a multiplicidade de funções e de tarefas e as múltiplas e exigentes expectativas que a sociedade tem sobre o seu desempenho.

Aplicando-se, no fundamental, o que foi exposto aos docentes das modalidades especiais de ensino, importa valorizar a elevada especialização e o sólido conhecimento requeridos para o seu desempenho, no que diz respeito ao ensino profissional e profissionalizante, ao ensino especial e

¹⁴ Trata-se de questões do foro estatístico, preenchimento de aplicações instaladas em plataformas eletrónicas, exigências diversas decorrentes dos processos de avaliação externa das escolas.

¹⁵ Ver: Alexandra; LIMA, Maria Luisa; LOPES DA SILVA, Adelina. *Stresse profissional em professores portugueses: incidência, preditores e reacção de burnout*. Psychologica, v. 33, p. 181-194, 2003; BAUER, Joaquim et al. *Correlation between burnout syndrome and psychological and psychosomatic symptoms among teachers*. International Archives of Occupational and Environmental Health, v. 79, p. 199-204, 2006; Janot-Bergugnat, Laurence (2008). *Le stress des enseignants*. Paris: Armand Colin.

¹⁶ Por exemplo, nas ciências experimentais, a eliminação dos desdobramentos das turmas no 2.º ciclo. A separação da disciplina de Educação Visual e Tecnológica, passando as aulas a ser da responsabilidade de um só docente, com a extinção do par pedagógico. As alterações curriculares na disciplina de Música que deixou de integrar o currículo do 9.º ano.

ao ensino artístico. Esta exigência é tanto mais legítima quanto essas modalidades assumem um papel decisivo na concretização da escolaridade obrigatória.

II - Para definir o desafio: opções e princípios orientadores

Os contextos e as circunstâncias enunciados manifestam-se:

- a) Num elevado índice de envelhecimento¹⁷ e na necessidade de assegurar a transmissão e renovação do conhecimento e da cultura profissional;
- b) Na distribuição desigual de educadores de infância e de professores no território¹⁸, conjugada com a nova realidade dos agrupamentos de escolas e a finalidade de facilitar a transição entre níveis de ensino;
- c) No cumprimento de uma escolaridade obrigatória de 12 anos, assegurando a continuidade pedagógica e a estabilidade profissional.

A pertinência de elevar os níveis de qualidade do ensino e das aprendizagens e de encontrar soluções adequadas numa perspetiva articulada e sistémica torna-se um desafio muito exigente, ao nível das opções e decisões políticas e ao nível do planeamento estratégico¹⁹.

Para conceber cenários, definir opções e construir um planeamento eficiente, não será já suficiente estudar os fatores associados ao sucesso ou insucesso de uma política, nem será aceitável separar a mudança planeada das mudanças aparentemente espontâneas ou imprevistas. Uma visão global e integrada impõe-se como condição necessária para produzir os resultados pretendidos.

Assim, considerando:

1. Que é da própria diversidade de funções e papéis²⁰ que poderá nascer o regresso ao sentido e aos valores pedagógicos perdidos nas lógicas políticas de administração e gestão;
2. A necessidade de contrariar a erosão da identidade da escola e da identidade social dos professores, clarificando papéis e recentrando a atividade docente predominantemente no ensino, na aprendizagem, na investigação e no desenvolvimento profissional;
3. Que a coerência e a congruência das políticas educativas requerem que estas sejam concebidas, formuladas e concretizadas de forma integrada, reconhecendo a centralidade dos docentes, abandonando a ideia de uniformidade do sistema e assumindo o princípio da sua unidade na diversidade de situações;

¹⁷ Ver Relatório *O que sabemos sobre os professores*, ponto 3.2.

¹⁸ Ver Relatório *O que sabemos sobre os professores*, ponto 3.7.

¹⁹ Um planeamento a nível central e regional que estabeleça bases e princípios, com auscultação e participação dos diferentes atores e parceiros, deixando ao critério da escola a definição das iniciativas estratégicas. De longo, médio e curto prazo, distinto da gestão anual feita com base na determinação de necessidades para recrutar professores. Um planeamento suficientemente claro para poder admitir o princípio de diversidade de soluções e flexibilidade na sua implementação.

²⁰ Esta diversidade traduz-se em várias dimensões que se foram explicitando ao longo do tempo e são objeto de trabalho nas escolas quer transversalmente, quer através de ofertas curriculares específicas e outras. Destacam-se os exemplos seguintes: a Educação para a Dimensão Europeia, a Educação Rodoviária, a Educação para a Igualdade de Género, a Educação para os Direitos Humanos, a Educação para a Segurança e Defesa Nacional, a Educação para a Saúde e a Sexualidade, a Educação do Consumidor, a Educação para o Empreendedorismo, a Educação para os Media, a Educação Financeira.

4. A indispensabilidade de sair de uma lógica de tomada de decisão sustentada na crença de que as medidas a introduzir são a melhor solução, sem antes ter compreendido os problemas sistémicos que a sua aplicação acarreta;
5. Que as reformas e ou os chamados reajustamentos nas políticas não são apenas veículos para a mudança técnica e estrutural das escolas, mas alteram também o que o docente faz, quem ele é, ou seja a sua identidade profissional e social;
6. Que a concretização das políticas não deve confinar-se ao cumprimento dos normativos, mas antes instituir uma outra relação num quadro de reconhecimento da autonomia profissional docente e de confiança recíproca, transferindo para a escola as responsabilidades pedagógicas.

Em consequência, e no pressuposto de que o futuro da educação - enquanto base de formação da pessoa, de desenvolvimento da sociedade e garante do conhecimento civilizacional - depende e muito da qualidade da formação académica e profissional dos docentes, das condições de exercício e do reforço do seu prestígio profissional, destaca-se a relevância das seguintes opções:

Assegurar a renovação das gerações

No curto e no médio prazo, este problema é transversal às políticas de ingresso e acesso à profissão e ao desenvolvimento da carreira.

Contudo, estes processos não podem ser dissociados de uma reavaliação das políticas de formação inicial, prisioneiras, em certa medida, das lógicas de recrutamento para ingresso na profissão, já que os perfis curriculares ministrados nas instituições formadoras tendem a configurar-se em função de perfis de recrutamento com as limitações que já foram anteriormente referidas.

Trata-se de aprofundar princípios e condições de acesso ao exercício da atividade docente, a formação inicial e, nesta, a própria formação científica, quer em termos teóricos, quer na sua transposição para a prática, mas também de fortalecer as instituições formadoras (ensino superior, educação pré-escolar e ensinos básico e secundário) e de clarificar conceitos (i.e. indução e período probatório).

Clarificar a missão e as funções

A conclusão mais solidamente identificada é a necessidade de recentrar a missão docente no essencial. Historicamente o tempo de trabalho do professor tem sofrido um processo de intensificação pela introdução de novas e cada vez mais complexas tarefas. E também se tem tornado cada vez mais fragmentado e disperso, condicionando o desempenho das funções essenciais a uma visão utilitarista.

Torna-se evidente que a condição docente compreendida na sua extensão e profundidade não se compagina com a multiplicidade de tarefas que lhe são presentemente atribuídas, antes exige que beneficie de condições de trabalho e de aperfeiçoamento permitindo-lhe cumprir melhor a sua missão e adaptar-se de forma contínua às novas situações.

A proposta é a de **que as políticas caminhem no sentido de que os professores do ponto de vista individual, profissional e organizacional sejam cada vez mais profissionais do ensino e cada vez menos funcionários ou técnicos.**

Cultivar a estabilidade profissional. Confiar nos professores

Entende-se que a profissão vivida com coerência transforma a escola. Por isso, sustenta-se a necessidade de elaborar e pôr em prática políticas que respeitem a autonomia profissional, clarificando e melhorando as suas condições de exercício, para que o professor possa concretizar o autêntico sentido da profissionalidade.

Esta opção implica, entre outras soluções, encarar novas formas de gestão docente para melhor assegurar a qualidade do ensino com a exigência indeclinável de responder eficazmente aos alunos com problemas de aprendizagem e de comportamento.

A verdade é que, para além das regras jurídicas e do quadro administrativo, a gestão docente tem sido sobretudo marcada pelo peso de uma prática orientada para satisfazer quantitativamente as necessidades de um sistema em crescimento, que hoje entrou em decréscimo.

A criação de mega agrupamentos, com a conseqüente desumanização do espaço escolar e afastamento da gestão das escolas da comunidade educativa, contribuiu para a crescente desmotivação dos professores e degradação do processo de funcionarização da função docente. Em conclusão, não existe uma resposta que resolva a questão do envelhecimento, dos desequilíbrios na distribuição de docentes pelo território, da otimização do capital social docente, subjacentes aos princípios enunciados. Existem respostas concertadas nos diferentes domínios.

Considera-se, por isso, que estes pontos são ideias-chave para elaborar uma relação entre conhecimento e ação, sentido em que se constituem ao mesmo tempo como princípios orientadores e linhas de ação política:

- a) Princípios orientadores, na medida em que poderão constituir-se como quadro de referência geral para perspetivar as políticas e desenhar as soluções.
- b) Linhas orientadoras, na medida em que devem constituir-se em campos de ação concreta para operacionalizar as medidas.

Parece verificar-se uma coincidência de condições positivas e favoráveis para progredir na melhoria das políticas educativas: profissionais de ensino habilitados em número suficiente, menos alunos em idade escolar, um número significativo de adultos com níveis baixos de escolarização e formação, um misto de cansaço e desilusão sobre o efeito real das reformas e a predisposição generalizada entre profissionais de ensino e atores sociais educativos para construir um clima de estabilidade e confiança.

Importa, pois, encontrar respostas suscetíveis de criar condições para o exercício da profissão num quadro de autonomia e de liberdade académica, para repor a importância da pedagogia e a construção de conhecimento que fundamentam a ação educativa.

III – Recomendações

Sentido em que se formulam as seguintes recomendações:

1. Recentrar a missão e a função docente no processo de ensino/aprendizagem, o que implica definir, com clareza, as funções e as atividades que são de natureza letiva e as que são de outra natureza, substituindo os normativos vigentes sobre esta matéria por um diploma claro, conciso e completo.
2. Assegurar como parte integrante do trabalho do professor uma componente destinada ao uso e desenvolvimento, individual e coletivo, de processos de ensino e de aprendizagem de alta qualidade e de metodologias de investigação que proporcionem uma permanente atualização.
3. Promover a instituição de redes de reflexão e práticas colaborativas, nas quais os professores trabalhem em torno do conhecimento específico da sua área disciplinar, da didática e da pedagogia.
4. Diminuir as tarefas burocráticas que ocupam tempos necessários para assumir em pleno as funções docentes, exigidas pela nova realidade pedagógica criada pelos agrupamentos e escolas.
5. Ter em conta na determinação do serviço docente a evolução profissional, valorizando o conhecimento e a experiência profissionais e reconhecendo a necessidade do trabalho em equipa, introduzindo medidas estimuladoras na base de um projeto pedagógico contratualizado e avaliado.
6. Garantir condições de estabilidade, designadamente profissional, a todos os docentes e o acesso a uma carreira reconhecidamente valorizada.
7. Reconsiderar as reduções de serviço por antiguidade e o modo como as horas de redução são preenchidas, para evitar atividades profissionalmente ainda mais exigentes.
8. Definir atividades específicas a desenvolver pelos professores nos últimos anos da sua carreira, no domínio da formação, da supervisão pedagógica e da construção de conhecimento profissional, entre outros.
9. Repensar a mobilidade profissional vertical e horizontal, entendida como a possibilidade de lecionação noutra nível de ensino, consentânea com as necessidades dos alunos e com as qualificações dos docentes.
10. Promover um processo de formação contínua que articule e torne coerente o desenvolvimento profissional docente com os permanentes desafios colocados à escola.

(Esta versão do parecer não inclui eventuais declarações de voto)