

RUMOS

Jornal de
Informação
Pedagógica

Número 12 · Setembro-Outubro/1996 · Ano 2 · ISSN: 0872-7058 · Preço: 240\$00 · Director: Valdemar Castro Almeida · Administração: Porto Editora

 Impresso em papel 100% reciclado

O regresso ao Básico

No 10º aniversário da Lei de Bases do Sistema Educativo

FICHA TÉCNICA

RUMOS. Jornal de Informação Pedagógica

Periodicidade: Bimestral

Edição e Propriedade: Porto Editora, Lda., Rua da Restauração, 365 - 4099 Porto Codex, Portugal.

Telef: (02) 606 28 13 - Fax: (02) 606 20 72

Director: Valdemar Castro Almeida

Equipa Redactorial: Helena Roque, Isabel Margarida Duarte, José Maria Azevedo

Dossier de Imagens: Sebastião Marques

Fotografia: Vitor Santos/Arquivo Porto Editora

Equipa de Colaboradores: Albertina Abrunhosa, Almerindo Afonso, Ana Benavente, Angelina Carvalho, António Nóvoa, António Sousa Fernandes, Augusto Santos Silva, Carlos Estêvão, Domingos Fernandes, Henrique Ferreira, Irene Figueiredo, João Formosinho, Joaquim Melo, Jorge Adelino Costa, Jorge Santos, José Alberto Correia, J. Augusto Pacheco, José M. Alves, Licínio Lima, Luís Souta, Manuel Patrício, Manuel Pinto, Manuel Sarmento, Rosa Nunes, Rosário Gamboa, Rosário Queirós, Rui Santiago, Váler Lemos

Design Gráfico: Quatro Cores Design

Impressão: Bloco Gráfico, Lda.

Tiragem: 15 000 exemplares

N.º do Depósito Legal: 73729/94

NROCS n.º 118131

ISSN: 0872-7058

Preço de cada número: 240\$00

Assinatura Anual: 1200\$00

Direcção, Redacção e Serviço de Assinaturas:
Rua da Restauração, 365 - 4099 Porto Codex.
Telef: (02) 606 28 13 - Fax: (02) 606 20 72

Registo DGCS n.º 400411

RUMOS é um jornal plural e aberto e agradece o envio de notícias, reportagens e reflexões sobre temas e problemas da Escola portuguesa. As eventuais colaborações não deverão exceder três páginas A4 dactilografadas a 2 espaços (cerca de 6 000 caracteres). A equipa redactorial reserva-se, no entanto, o direito de não publicar os artigos não solicitados, que neste caso não devolvem. Os artigos publicados são propriedade da Editora. Os artigos assinados são da responsabilidade dos respectivos autores, não expressando, necessariamente, as opiniões da Direcção e Redacção.

Os artigos publicados podem ser livremente reproduzidos desde que se informe o director e o editor e se faça referência à fonte.

Evolução da estrutura dos sistemas educativos de Portugal e Espanha

CARLOS MEIRELES COELHO*

Partindo da evolução comparada dos sistemas educativos português e espanhol, podem-se extrair algumas pistas para uma eventual alteração do nosso sistema educativo.

Após o fenómeno do Maio de 68, a evolução dos sistemas educativos tornou-se preocupação prioritária de políticas mundiais, e as organizações ligadas à educação produziram documentos para uma nova era até que a crise do petróleo em 1973-74 veio arrefecer essa euforia. A Espanha e Portugal, acompanhando o que então se passava no mundo da educação, lançaram-se na reforma educativa dos anos 70. A partir daí os dois sistemas evoluíram de modo a merecerem uma atenção comparativa, podendo assim compreender-se melhor as definições equívocas da Lei n.º 46/86 (Lei de Bases do Sistema Educativo), o estado da estrutura do sistema educativo português e a necessidade de sentidos para a sua evolução.

Portugal não conseguiu fazer a reforma educativa de 1970. O consenso em volta da Lei n.º 46/86 assentou em definições equívocas que não foram resolvidas, como era então suposto. O aumento da escolaridade obrigatória para 9 anos, identificada como ensino básico, conservou a estrutura antiga de 4 anos de ensino primário, 2 anos de ciclo preparatório e 3 anos de curso geral dos liceus, mudando os nomes e pouco mais. A tipologia das escolas, o problema dos grupos profissionais dos professores e a respectiva formação espelham bem como as indefinições e equívocos da Lei n.º 46/86 não foram resolvidos. A educação pré-escolar não se desenvolveu como era esperado. As escolas do 1.º ciclo só excepcionalmente se juntaram a escolas do 2.º ciclo, que preferiram manter o cariz liceal, unindo-se às do 3.º ciclo e revelando o peso corporativo. A formação de professores da educação pré-escolar e do 1.º ciclo continuou a ser subalternizada em relação à dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico. O 3.º ciclo continuou o desencanto do unificado, onde nem sequer a opção entre Língua Estrangeira, Educação Tecnológica e Educação Musical funciona de facto. Num secundário de três anos mostra-se que não é possível preparar os jovens com um nível similar ao dos outros países europeus; o acesso ao ensino superior não se resolve com fórmulas mágicas que (infelizmente) não fazem saber a quem não teve oportunidade de aprender. O ensino superior apresenta-se, equivocadamente, como contendo o ensino politécnico que se destina a formar técnicos talvez superiores, talvez médios, talvez médios-superiores.

A reforma educativa espanhola acompanha as orientações europeias que estão a ser seguidas em quase todos os países europeus. É certo que os países escandinavos têm modelos diferentes não só na estrutura como no funcionamento. Em Portugal a Lei n.º 46/86 serviu-se do modelo escandinavo de um longo ensino básico obrigatório (de 9 anos) para justificar o ensino básico de 9 anos, que nada tem a ver com o que se passa na Dinamarca, na Suécia ou na Finlândia. Por coincidência, 9 é igual a 4 + 2 + 3, mas, para além deste resultado lido isoladamente, nada coincide entre as estruturas e funcionamento das escolas de escolaridade obrigatória em Portugal e no Norte europeu. Não podendo desenvolver esta comparação, aqui e agora, e detendo-nos na comparação entre os sistemas educativos de Portugal e de Espanha, poderemos colocar alguns problemas referentes à estrutura do sistema educativo e ao seu eventual desenvolvimento; e, por essa comparação, poderemos perspetivar um sistema educativo mais desenvolvido:

1 – Aumento da escolaridade obrigatória até aos 16 anos

Em Portugal e em Espanha as constituições identificam escolaridade obrigatória e educação básica, o que não impediu que a Espanha aumentasse a sua educação básica obrigatória para 10 anos e a dividisse num ensino primário de 6 anos e um ensino secundário obrigatório de 4 anos. A Constituição política portuguesa de 1933, alterada em 23-08-1971, introduziu na legislação portuguesa a noção de ensino básico, identificando-se com escolaridade obrigatória: art. 43.º (...) 1. O ensino básico é obrigatório. Na Lei n.º 5/73, de 25 de Julho (Veiga Simão), junta-se ao ensino primário o ensino preparatório de 4 anos: BASE VI (...) 2. O ensino básico é obrigatório. 3. O ensino básico tem a duração de oito anos. BASE VII (...) 2. O ensino primário tem a duração de quatro anos (...). BASE VIII (...) 2. O ensino preparatório tem a duração de quatro anos. A Constituição de 02-04-1976 considera que o ensino básico, além de obrigatório, deve ser universal e gratuito: art. 74.º (...) 3. Na realização da política de ensino incumbe ao Estado: a) Assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito; b) criar um sistema público de educação pré-escolar. A Constituição espanhola de 1978 no art. 27-4 também refere: "O ensino básico é obrigatório e gratuito" – Num relatório da OCDE (1983) dizia-se: A distinção entre educação básica e escolaridade obrigatória não é clara. A escolaridade obrigatória é fácil de definir por força de uma exigência legal precisa: designa o número de anos durante os quais toda a criança normal deve receber instrução escolar... Em resumo, a escolaridade obrigatória é o período durante o qual se espera que uma criança adquira a sua formação de base. Apesar de haver uma concordância importante entre escolaridade obrigatória e educação básica, os dois conceitos estão longe de ser idênticos. Num mesmo sistema escolar, pode haver várias formas de educação básica... Neste relatório procederemos a um exame no quadro rigoroso definido pela escolaridade obrigatória. Mas não deixaremos de colocar também os sucessos e insucessos da educação básica na sua justa perspec-

tiva. Mesmo a ODCE, com o seu carácter coordenador e dinamizador das posições oficiais dos Estados-Membros, aborda a escolaridade obrigatória na perspectiva da definição legal que dela faz cada Estado-Membro, mas reconhece que não o pode fazer validamente sem se referir ao ensino básico e ao problema do sucesso-insucesso. Esse problema é essencial na organização estrutural do sistema educativo e, por isso, a Espanha reintroduziu o ensino primário e secundário dentro da educação básica obrigatória.

2 – Uma educação básica obrigatória com uma escola primária de 6 anos e uma escola secundária de 4 anos

Em Espanha adoptou-se a escola primária de 6 anos em 3 ciclos de 2 anos, seguida de um ensino secundário obrigatório em 2 níveis (4 + 2), o que equivale à maioria dos outros sistemas educativos europeus e que implicou profundas transformações quantitativas e qualitativas. Em Portugal conserva-se a estrutura que Jaime Moniz foi colher em 1894 na Alemanha, apesar de se chamar ensino básico à escolaridade obrigatória, que passou de 4 para 6 e de 6 para 9 anos, por mera justaposição dos níveis anteriormente existentes.

3 – Uma educação básica (obrigatória) com educação infantil (4 e 5 anos) integrada

A tendência nos países europeus tem sido de procurar generalizar a educação infantil ao nível dos 4 e 5 anos, mas não tornar obrigatória a educação institucional a este nível. A Espanha prepara a generalização total da educação infantil e em Portugal projecta-se um esforço no mesmo sentido. A tendência tem ido para dar prioridade à iniciativa de grupos de pais e a organismos cooperativos e privados, com ou sem fins lucrativos. Esta tendência tem levado a que as famílias mais carenciadas do ponto de vista económico e geográfico tenham mais dificuldades no acesso à educação infantil institucional, o que tem agravado as desigualdades de oportunidades, tornando-se assim a educação infantil, ao contrário do que se proclama, meio de agravamento das injustiças sociais. Este problema poderá ser ultrapassado integrando o nível das crianças de 4 e 5 anos na educação básica obrigatória, como fizeram países que tinham conseguido o acolhimento acima de 90% para as crianças destes níveis.

4 – Cada ciclo pedagógico com 2 anos

Em Espanha todos os ciclos têm 2 anos, o que corresponde ao tempo ótimo para um ciclo de aprendizagem e ao nível de referência possível para um grupo de alunos com os mesmos professores. Em Portugal temos um ciclo de 4 anos, um de 2 e dois de 3, para todos os gostos. O ciclo exige o mesmo grupo de alunos e os mesmos professores, o que não acontece em Portugal. A avaliação formativa só é eficaz em ciclos de 2 anos com os mesmos professores que, para isso, terão de ser colocados por unidades de tempo de 2 anos e não de 1 ano como vem acontecendo.

5 – Uma organização escolar e desenvolvimento curricular baseados em centros escolares e escolas integradas com autonomia pedagógica

Em Espanha desde 1990 o Estado define os objectivos mínimos para todos e os centros educativos completam e desenvolvem o currículo dos níveis, etapas, ciclos, graus e modalidades de educação, favorecendo modelos de programação docente, sendo incrementada a autonomia pedagógica e organizativa dos centros. A formação profissional geral diversificada é garantida a todos no ensino básico secundário obrigatório (7.º e 8.º, 9.º e 10.º anos). Em Portugal o ensino básico é praticamente igual para todos e as pequeníssimas opções funcionam mais para os professores do que para os alunos. Os exaustivos programas, tidos por nacionais, dificilmente são aplicados e interpretados do mesmo modo em cada escola, criando problemas conhecidos na avaliação e sobretudo no final do ensino secundário. Há quem pretenda restaurar as antigas escolas industriais e comerciais. Mas o caminho do futuro parece estar na gestão diversificada de currículos com um mínimo garantido a todos e outra parte de ajustamento constante aos desafios lançados em cada comunidade educativa que deve ser aberta, participativa, activa, inovadora e criativa, desenvolvendo conteúdos transversais, capacidades, procedimentos diversificados nos alunos de modo a que se vão integrando na sociedade em constante transformação em que vivemos.

6 – Uma escola que se coloca na continuação da família e em que os pais dos alunos participam activamente com outros membros da comunidade e os responsáveis da autarquia

Em Espanha a autonomia pedagógica e organizativa dos centros assenta na participação dos professores, alunos, pais, autarcas, especialistas, investigadores e formadores. Em Portugal tentou-se a participação num modelo de gestão experimental, que voltou à fase de reformulação, sendo a generalidade das escolas geridas pelo modelo de "gestão democrática" 1976, tido como obsoleto por uns, mas que se mostraram incapazes de implementar um modelo alternativo.



7 - Uma escola com professores motivados por um estatuto dignificado e preparados por uma formação (inicial e contínua) adequada

Em Espanha a certificação de formação permanente é requerida para toda a actividade profissional. O papel do professor é considerado determinante na cooperação e operacionalização de qualquer processo de inovação, que exige da sua parte um grande empenho e, para isso, deve estar adequadamente formado e preparado. Os programas de formação inicial dos professores têm isto em consideração. E as acções de formação contínua são sobretudo implementadas para professores da mesma escola ou grupo de escolas. Em Portugal estão a ser dados alguns passos de avanços e recuos nesta matéria.

8 - Uma escola dirigida por mediadores eficazes no processo de inovação

Em Espanha os centros educativos têm um director. O papel dos directores das escolas é determinante no processo de inovação como mediadores entre os professores, os pais e as autoridades e dinamizadores da própria inovação. Cada projecto educativo de escola exige um dinamismo e um compromisso de todos os intervenientes com uma liderança que mobilize todas as disponibilidades e recursos. Em Portugal estamos à espera de um modelo de gestão para as escolas.

9 - Uma escola que procura resolver os seus problemas pela investigação participada

Em Espanha a investigação educacional é desenvolvida por projectos de inovação curricular, metodológica, tecnológica e de organização dos centros educativos. Os problemas das escolas, das aulas, dos alunos, dos professores tornam-se objecto de investigação permanente, sendo de realçar o tempo e a duração dos ciclos de aprendizagem e ritmos biológicos das crianças, os mecanismos que dificultam ou favorecem o sucesso escolar, a construção e avaliação dos currículos, dos processos de ensino/aprendizagem, dos professores e dos alunos, a constituição de equipas de investigação pluridisciplinares. Em Portugal conserva-se o modelo centralizado de intervenção na educação.

10 - Uma escola que não tem receio de se pôr permanentemente em questão

Em Espanha a inspecção educativa tem por funções colaborar na melhoria da prática docente, no funcionamento dos centros educativos bem como nos processos de renovação educativa; participar na avaliação do sistema educativo; velar pelo cumprimento das leis e normas referentes ao sistema educativo; assessorar e informar os diversos sectores da comunidade no exercício dos seus direitos e obrigações. Em Portugal a inspecção escolar goza de autonomia e tem como função avaliar e fiscalizar a realização da educação escolar, tendo em vista a prossecução dos fins e objectivos estabelecidos na lei e as normas referentes ao sistema educativo.

Uma análise comparativa sistemática das reformas educativas espanhola e portuguesa, dos textos legais e das realidades históricas dos dois sistemas educativos vizinhos pode constituir uma indispensável abordagem para a compreensão da estrutura e do funcionamento de cada um deles.

* Professor da Universidade de Aveiro

Bibliografia:

- CONSELHO DA EUROPA (1988). Projet n.º 8 da CDCC: L'innovation dans l'enseignement primaire (Rapport final) / Project n.º 8 of the CDCC: Innovation in primary education (Final report). Conselho da Cooperação Cultural - Divisão do Ensino Escolar - Estrasburgo: 1988-04-18
- ESPAÑA (1970). Ley general de educación
- (1978) Constitución española
- (1985) Ley organica reguladora del derecho a la educación (LODE)
- (1989) Libro blanco para la reforma del sistema educativo
- (1990) Ley organica general del sistema educativo (LOGSE)
- EURYDICE/CEDEFOP (1991). Structures des systèmes d'enseignement et de formation initiale dans les États de la Communauté Européenne, Bruxelles: Commission des CE
- EURYDICE (1994). A educação pré-escolar e o ensino primário na União Europeia. Bruxelas: Unidade Portuguesa de Eurýdice
- (1995) Pre-school education in the European Union: current thinking and provision. Brussels: European Commission
- OCDE (1983). L'enseignement obligatoire face à l'évolution de la société / Compulsory schooling in a changing world. Paris: OCDE
- UNESCO (1974). Reunion d'experts sur le cycle de base des études: Rapport final (24-29 Juin 74) Paris: UNESCO (ED-74/CONF.622/5)
- (1975) Conference International de L'Éducation, 35e. Session; Rapport Final (Genève, 27 Août - 4 Sept.). Paris: UNESCO
- (1975) Éléments pour une politique de l'éducation au Portugal. Paris UNESCO (Lisboa: Horizonte, 1982)

