



CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Apreciação do Anteprojecto de Decreto-Lei sobre o “Regime Jurídico da Habilitação Profissional para a Docência”

Documento elaborado no âmbito das
1ª, 2ª e 3ª Comissões Permanentes
e aprovado na reunião destas Comissões
do dia 13 de Dezembro de 2006

1 - Preâmbulo

O anteprojecto de Decreto-Lei sobre o Regime Jurídico da Habilitação Profissional para a Docência, apresentado pelo Ministério da Educação em Novembro de 2006, diz respeito ao regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário.

Trata-se da proposta de um importante diploma, já que aí se prevê que a sua matéria “aplica-se a todos os estabelecimentos de ensino superior, públicos, particulares ou cooperativos que visem ministrar formação conducente à aquisição de habilitação profissional para a docência” (artigo 2º) e que “a habilitação profissional para a docência num determinado domínio é condição indispensável para o desempenho docente nas áreas curriculares ou disciplinares por ele abrangidos” (artigo 3º).

O Conselho Nacional de Educação (CNE) congratula-se por esta iniciativa do Ministério da Educação não devendo, pelo alcance do diploma em questão, ficar alheio à sua discussão.

2 - Enquadramento

O desenvolvimento do designado Processo de Bolonha e as alterações entretanto registadas no quadro da legislação do Ensino Superior vieram obrigar a alterações profundas no enquadramento jurídico da formação inicial de educadores e professores. As bases desse enquadramento estão agora definidas na Lei nº49/2005, de 30 de Agosto, que alterou a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 46/1986, de 14 de Outubro), em particular nos seus artigos 33º e 34º.

Na sequência de tais alterações, e visando regulamentá-las, foi posteriormente publicado o Decreto-Lei nº 74/2006, de 24 de Março, do Ministério da Ciência,



CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Tecnologia e do Ensino Superior, onde se procede à caracterização de cada um dos três ciclos de estudos no âmbito do Processo de Bolonha, nomeadamente a definição dos objectivos de cada um dos ciclos de estudos, na perspectiva das competências a adquirir, e a organização dos cursos com base no sistema europeu de transferência e acumulação de créditos (capítulos II a IV do referido DL). Não menos importante é o que aí se afirma quanto à transição de um sistema baseado na ideia da transmissão de conhecimento para um sistema baseado no desenvolvimento de competências.

No nosso entender, é patente em tais documentos a importância que o legislador atribui não só ao papel dos educadores e professores no quadro da educação em Portugal, mas também à necessidade de uma formação com elevados padrões de qualidade.

Tais argumentos vão ao encontro do papel internacionalmente reconhecido aos professores, genericamente considerados como agentes da mudança e peças chave dos sistemas educativos, cuja formação, por isso mesmo, deve ser encarada como um dos melhores investimentos. Recorde-se aqui o que a propósito dizia o relatório da UNESCO (Relatório Delors) quando afirmava, já em 1996, que “não há reforma com sucesso sem a contribuição e participação activa dos professores” (p.25). Também aí se recomendava que os poderes instituídos devessem prestar atenção prioritária ao estatuto social, cultural e material dos professores.

Em termos históricos, com o Processo de Bolonha assiste-se ao início em Portugal de um novo ciclo na formação inicial de professores. Fecha-se assim um outro ciclo, iniciado há cerca de trinta e cinco anos, com a abertura dos ramos educacionais nas faculdades de ciências e licenciaturas em ensino nas chamadas universidades novas e, no caso da formação dos educadores de infância e professores do actual 1º ciclo do ensino básico, com a abertura nestas últimas, em meados dos anos 80, de bacharelatos em ensino, também eles em substituição da formação até então feita nas Escolas de Magistério Primário.

Sendo certo que a formação de educadores e professores não se esgota (longe disso) na formação inicial, é pertinente não desvalorizar esta em favor da formação contínua, mas sim concebê-la como um todo coerente e inscrevê-lo numa lógica de formação permanente. O que implica um planeamento estratégico a longo termo e harmonioso destes dois sub-sistemas de formação, ou seja, em que os objectivos e o planeamento dos dois sub-sistemas estejam articulados. Tal planeamento deve permitir o acesso a percursos de formação inicial flexíveis, de forma a facilitar reconversões e



CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

requalificações académicas e/ou profissionais. É esse o espírito de Bolonha. Embora em Portugal, no que respeita à formação de professores, tal trabalho esteja por fazer, é importante que ele se equacione desde já de forma a enquadrar num todo harmonioso o esforço de mudança do legislador.

Importa referir, porque pertinente para a análise que se segue, que, no quadro do Processo de Bolonha, uma das grandes mudanças na filosofia da formação inicial de educadores e professores é a mudança de percursos de formação de banda estreita para formações de banda larga. Na verdade, no primeiro caso, a entrada dos estudantes desde o primeiro ciclo de estudos para cursos profissionalizantes torna pouco flexível a reorientação para outras alternativas de formação académica ou profissional no termo do primeiro ciclo de estudos. O argumento tem naturalmente a ver com a questão da empregabilidade. Não é uma questão de somenos já que, cabe aqui recordar, constitui, de par com a mobilidade de estudantes e diplomados e com a competitividade acrescida no interior e fora do espaço europeu, o terceiro grande objectivo da Declaração de Bolonha.

3 – Apreciação do documento

A análise que a seguir se apresenta sobre o anteprojecto, quer na generalidade quer na especialidade, foi norteada por cinco critérios essenciais, a saber, em que medida as matérias apresentadas são susceptíveis de assegurar: (i) a *qualidade da formação* dos educadores e professores; (ii) a *flexibilidade* dos percursos de formação de acordo com a filosofia de Bolonha; (iii) a *viabilidade* das propostas feitas tendo em conta diferentes realidades e contextos de formação das instituições de formação (as propostas apresentadas destinam-se, em simultâneo ou em separado, a universidades e a escolas superiores de educação); (iv) a *articulação* com o disposto nos diplomas legais que enquadram o anteprojecto; (v) a *experiência* e a *investigação* desenvolvidas no âmbito da formação de professores.

3.1 - Apreciação do documento na generalidade



CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O texto introduz importantes alterações no actual quadro de formação dos educadores e professores com destaque para os requisitos de acesso aos cursos para a docência, tipologia dos cursos, perfis e componentes de formação. Assim:

3.1.1 - É de saudar a exigência do grau de mestre como condição necessária para o exercício profissional em todos os níveis de formação (artigo 4º), legitimando assim a necessidade de saberes de nível superior para a aquisição da habilitação profissional.

3.1.2 - O modelo de formação é pouco flexível no que respeita à matriz curricular, já que o peso das diferentes componentes de formação assenta em intervalos demasiados estreitos (artigos 18º e 19º). Tal situação dificulta a tradução para os planos de estudo das diferentes instituições de formação e, em consequência, pode restringir percursos de formação mais flexíveis de acordo com a filosofia de Bolonha.

3.1.3 - A diferenciação entre a lógica da formação dos educadores e professores dos 1º e 2º ciclos do ensino básico e a lógica da formação dos professores do 3º ciclo do ensino básico e do ensino secundário é, no nosso entender, muito discutível. Enquanto no primeiro caso, o primeiro ciclo de estudos já tem carácter profissionalizante (artigo 18º), no segundo caso só o segundo ciclo tem esse mesmo carácter. Não se previu a possibilidade de, para além da opção de continuação de estudos de índole profissionalizante a nível do segundo ciclo, tais licenciados poderem desempenhar outras funções (por exemplo, em ATLS, museus, bibliotecas, ONGs, autarquias, turismo, editoras...). A designação de licenciatura em Educação Básica é, aliás, adequada precisamente por indicar que se trataria de uma formação sem carácter profissionalizante.

A manter-se a lógica prevista no anteprojecto, então seria desejável assumi-la plenamente e permitir às instituições de formação inicial decidir que, sem prejuízo de uma licenciatura única em Educação Básica, esta pudesse ser organizada com um tronco comum e diferentes ramos profissionalizantes de forma a dar respostas flexíveis a diferentes percursos de formação previstos no anexo (ref.^a 1 a 4).

3.1.4 – A imposição de diferenças no número máximo de créditos em função de diferentes domínios de habilitação para a docência, introduz uma diferenciação de difícil sustentação na prática e na investigação sobre formação de professores. Com efeito, o anteprojecto propõe que a formação dos educadores e professores dos 1º e 2º ciclos do ensino básico se faça em ciclos de estudo conducentes ao grau de mestre, com 60 a 90 créditos (este último número só no caso do 2º ciclo do ensino básico) (números 1 e 2 do artigo 19º, e anexo, ref.^a 1 a 4), enquanto que na formação



CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

de professores para o 3º ciclo do ensino básico e ensino secundário estão previstos ciclos de estudo conducentes ao grau de mestre com 90 a 120 créditos (número 3 do artigo 19º). Tal diferenciação pode arrastar consequências na qualidade da formação. No nosso entender, também os primeiros deveriam ser abrangidos pelo disposto no número 1 do artigo 18º do Decreto-Lei nº 74/2006 e não pelo seu número 2, como agora se propõe, uma vez que essa situação já era reconhecida como uma medida de excepção nesse Decreto-Lei.

3.1.5 - Seria desejável esclarecer qual a articulação entre os percursos de formação previstos para a aquisição de *habilitação* profissional e o disposto no número 1 do artigo 34º da Lei de Bases do Sistema Educativo, uma vez que o que aí se estipula é que, “os educadores e os professores dos ensinos básico e secundário adquirirem *qualificação* profissional” (o itálico é nosso).

4 - Apreciação na especialidade

4.1 - No caso da formação de professores do 2º ciclo do ensino básico (anexo, ref.^a 4), o anteprojecto contraria a Lei de Bases do Sistema Educativo (artigo 8º, número 1, alínea b), dado que aí se estipula que, no 2º ciclo do ensino básico, o ensino “...desenvolve-se predominantemente em regime de professor por área”. No entanto, o anteprojecto propõe *um mesmo professor* para um alargado espectro de áreas (Língua Portuguesa, Matemática, História, Ciências da Natureza e Geografia de Portugal). No nosso entender, a formação de tais professores deve conferir-lhes habilitação para a docência de uma área do 2º ciclo do ensino básico (tal como previsto na Lei de Bases do Sistema Educativo) e, simultaneamente, para serem professores coadjuvantes dessa mesma área no 1º ciclo do ensino básico.

4.2 – A maior responsabilização das instituições de formação inicial na coordenação e gestão do processo de formação, em particular no âmbito da prática de ensino supervisionada, é um aspecto positivo. Tais orientações podem permitir desfazer alguma ambiguidade actualmente existente sobre o estatuto do aluno/futuro professor, que agora passa a ser claramente um estudante. No entanto, a responsabilidade da selecção dos orientadores cooperantes e da avaliação dos estudantes na prática de ensino supervisionada (artigos 22º e 24º) deve ser feita em parceria com as escolas cooperantes. Uma vez que os protocolos de cooperação com as escolas cooperantes para a consecução de tais actividades envolve o estabelecimento de parcerias com os estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário (artigo



CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

21º), espera-se reciprocidade em tais parcerias, em particular que possam ser estabelecidas de molde a ajudar as escolas a promover os seus próprios projectos de mudança e inovação.

4.3 – A valorização da componente da especialidade da futura docência é claramente insuficiente no caso do segundo ciclo da formação de professores para o 2º ciclo do ensino básico em que, recorde-se, estão previstas várias áreas científicas (anexo, refª. 4). O caso da formação em História e Geografia (em que nem sequer estão previstos créditos mínimos no segundo ciclo) é paradigmático.

Esta é uma situação que teria toda a vantagem em ser lida à luz do que se propõe no ponto 3.1.4 acima referido, ou seja, o segundo ciclo de estudos ter até 120 créditos.

4.4 – Devem ser alocados créditos próprios às componentes de formação cultural, social, ética e em metodologias de investigação educacional, previstas nos artigos 18º e 19º.

4.5 – É positiva a valorização da componente de prática de ensino supervisionada como espaço de formação, permitindo reforçar de um modo integrado saberes necessários à futura docência, como são os didácticos e os relativos à formação educacional geral. Contudo, parece muito problemático que tal possa vir a fazer-se com a qualidade necessária nos casos em que se acumulam *dois* níveis de ensino (anexo, refª. 2, 3 e 4) tendo em conta o número diminuto de créditos proposto.

4.6 – Deve ser esclarecida qual a razão do diploma não abranger todos os domínios de habilitações para a docência (ver anexo), nomeadamente professores de Informática e outras áreas de índole tecnológica e artística.

4.7 - Não está claro se os professores de alguns dos domínios a que se reportam as referências 5 a 16 do anexo também têm habilitação para o 3º ciclo do ensino básico, por exemplo refª. 13ª e 15ª, respectivamente professores de Educação Musical e de Educação Visual e Tecnológica.

4.8 - Deve ser fundamentado qual o critério que presidiu à organização das formações bidisciplinares (anexo, ref.ª 5, 6, 7, 8, 11 e 12), bem como os pesos relativos atribuídos a essas formações.

4.9 - Deve ser fundamentada qual a razão de um mesmo professor não poder leccionar Português e Inglês (anexo, ref.ª 6) e ainda qual a razão do privilégio dado à língua inglesa, onde as propostas de combinatórias atribuem sempre 100 créditos em Inglês e 60 créditos na outra língua estrangeira.



CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

4.10 – O relatório previsto no artigo 20º deve ser um relatório mais abrangente, envolvendo a *fundamentação e análise crítica à prática de iniciação à profissão*, e não somente um “relatório da unidade curricular relativa à prática de ensino” como aí se propõe.

4.11 – É positivo que, no acesso ao grau de mestre, seja exigido o domínio oral e escrito da língua portuguesa (número 1, artigo 13º) e nos termos em que aí está previsto.

4.12 - A acreditação proposta para os ciclos de estudo previstos no anteprojecto (artigo 26º), através de uma Agência de Acreditação, é de saudar.

4.13 - Estranha-se que o Decreto-Lei a aprovar entre em vigor no dia seguinte à data da sua publicação e que, nas normas transitórias, não se tenha em atenção a situação de alunos que este ano já frequentam percursos de formação profissionalizantes, nomeadamente a prática supervisionada, e que, a meio do ano, vêem as regras serem alteradas.

4.14 – Nas disposições transitórias (artigo 29º) deveria ser acautelado o caso de educadores e professores que já se encontram no sistema e cujas habilitações não são coincidentes com os novos domínios de habilitações propostos no anteprojecto.

4.15 - Nos anexos só se encontram referidos 16 domínios de habilitações para a docência e não 17 (como referido no corpo do texto). No artigo 33º falta esclarecer quais os diplomas que são revogados.

Conclusão

Tal como referido em anterior Parecer do CNE (Parecer nº 3/2002, “A Declaração de Bolonha e o Sistema de Graus do Ensino Superior”), as reformulações em curso no quadro do Processo de Bolonha são uma oportunidade para mudanças de sentido estratégico sobre o ensino superior em Portugal.

Apesar de, como acima referido, vários aspectos do anteprojecto serem considerados como positivos no plano dos princípios, a sua tradução operacional pode levantar sérios problemas no que respeita à qualidade das formações, em particular no caso da formação de educadores de infância e professores dos 1º e 2º ciclos do ensino básico.

Tal como foi sucessivamente assinalado, deve ser dada às instituições de formação inicial uma maior margem de decisão na definição da creditação a nível do segundo ciclo de Bolonha.



CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O CNE chama a atenção para a necessidade de se introduzirem alterações, de forma a articular o anteprojecto com os textos legais que o enquadram.

Finalmente, tendo em conta os múltiplos aspectos do anteprojecto a necessitarem de revisão e aprofundamento, recomenda-se um tempo acrescido de discussão do mesmo, tendo em vista a sua melhoria.

Conselho Nacional de Educação, 15 de Dezembro de 2006

Os relatores

António Francisco Cachapuz

Paula Teixeira