

**Lei de Bases do Sistema Educativo  
1986-2006**

**Linhas para uma revisão da Lei**

**José Matias  
Dezembro de 2006.**

1. Nota prévia
2. Enquadramento, objectivo e fontes do texto
3. A emergência da LBSE (1986)
4. A organização estrutural da Lei: campos e ênfases
5. Princípios
6. As metas fundamentais
7. As “orientações para a acção” decorrentes da Lei
8. Os efeitos positivos
9. O que se mantém como problema
10. As alterações da Lei
11. Contributos para uma revisão da Lei
12. Conclusões

## **1. Nota prévia**

1.1. Este documento retoma o texto apresentado ao Conselho Nacional de Educação (CNE) em Outubro passado, a convite do Coordenador Nacional do Debate, Prof. Dr. Joaquim Azevedo, e que, por sua vez, foi objecto de análise por parte de uma comissão restrita do Conselho e de duas especialistas convidadas – Professoras Maria do Céu Roldão e Irene Figueiredo <sup>1</sup>.

1.2. Esta análise foi apresentada numa audição realizada no Conselho Nacional de Educação no dia 28 de Novembro onde o signatário esteve presente e onde pode recolher contributos muito significativos.

1.3. Os contributos vão ser sobretudo considerados na sessão 11 – *Contributos para uma revisão da Lei*.

## **2. Enquadramento, objectivo e fontes do texto**

### 2.1. O debate nacional

O debate nacional lançado em Maio de 2006 procurou mobilizar um conjunto alargado de actores e instituições no sentido de analisar e avaliar os caminhos educacionais percorridos, os êxitos conseguidos, os bloqueios que persistem e perspectivar de que modos e formas mais incisivas pode o sistema educativo, em interacção crítica com os demais sistemas, contribuir para a qualificação acelerada dos portugueses, para a modernização das empresas, para o desenvolvimento do país.

Ao longo destes breves meses, múltiplas iniciativas se concretizaram havendo hoje um conhecimento mais difundido dos desafios que se colocam aos sistemas de qualificação das pessoas.

No âmbito deste debate surge também este documento que evoluiu ao longo de quatro etapas:

- i) elaboração de sumário inicial e submissão a parecer do CNE em Setembro de 2006;
- ii) elaboração de roteiro de análise e problematização das questões relativas à Lei passada e perspectiva de evolução apresentado em Outubro de 2006 ;
- iii) audição no CNE, tendo como referência o roteiro definido em ii) ;
- iv) elaboração de texto final que agora se apresenta.

### 2.2. Objectivo e forma

Estas linhas pretendem revisitar a Lei de Bases aprovada em 1986, identificar os seus eixos estruturantes e as alterações entretanto realizadas, perceber os

---

<sup>1</sup> Nesta sessão estiveram presentes, para além do signatário deste documento, Joaquim Azevedo (JA) que presidiu, Bártolo Paiva Campos, Conceição Dinis, Davide Castro Dias, Maria Emília Brederode, Maria Odete Valente, Ivo Santos, Jacinto Jorge Carvalhal, Maria Odete Valente, Paula Santos, Maria do Céu Roldão, Irene Figueiredo

avanços políticos e estruturais e assinalar os desafios que hoje se colocam no ciclo de desenvolvimento que se segue.

E elege como forma o alinhamento de um conjunto de pontos de referência que pretendem servir para ler o passado recente e perspectivar o futuro próximo.

### 2.3. Diário da República. publicações diversas e audição no CNE

Dado o objecto e estilo, definem-se como referências principais os normativos que nestes vinte anos foram estruturando e regulando o sistema educativo bem algumas publicações particularmente relevantes para reconstituir a origem e a evolução dos acontecimentos.

No campo dos princípios organizadores propostos para uma futura Lei assume particular importância a audição supra-referida.

## 3. A emergência da LBSE

A partir de 1980 foram várias as tentativas de dotar o país de uma Lei de Bases. Vários projectos foram apresentados, vários debates se realizaram não tendo havido condições políticas para a aprovação de uma Lei que sucedesse à nunca regulamentada Lei nº 5/73, vulgarmente conhecida como a reforma Veiga Simão.

A exigência constitucional de uma Lei de Bases, e a consciência social de que era necessário estabilizar e clarificar a organização do sistema educativo foram dois factores que impulsionaram a construção e aprovação da Lei.

Como refere Campos (1987:6), “aprofundou-se a consciência da necessidade de ser aprovada uma nova lei de bases” a fim de “clarificar a actual estrutura do sistema escolar e evitar a tomada de medidas avulsas, por vezes incoerentes ou contraditórias”.

Acresce, ainda, o facto seguinte: a resolução do Conselho de Ministros nº 8/86 do Conselho de Ministros cria a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) que toma posse a 18 de Março de 1986. Dois meses após, a Comissão entrega ao Ministro da Educação e Cultura o Projecto Global de Actividades, onde a dado passo se afirma:

“A simultaneidade do início dos trabalhos da Comissão com o início da discussão dos projectos de lei de bases na Assembleia da República não se afigura um facto negativo. POR um lado, parece-nos indiscutível que a aprovação de uma lei de bases exige um trabalho subsequente de reforma, ou profundo reordenamento, do sistema; por outro lado, mesmo na hipótese de prosseguirmos sem uma lei de bases – o que seria, em nosso entender, muito prejudicial –, alguma reforma do sistema educativo ainda assim se imporia, em ordem, pelo menos, a alcançar os seguintes objectivos: modernização de currículos e programas; articulação mais correcta dos vários elementos do sistema; encontro de soluções para fazer da escola um espaço de sucesso educativo.”

Este trabalhar em simultâneo terá também contribuído para induzir o alargado consenso e a aprovação da Lei.

## 4. A organização estrutural da Lei: campos e ênfases

A Lei organiza-se em 9 capítulos e 64 artigos de relevância dispar. Os capítulos são os seguintes:

- I- Âmbito e princípios (3 artigos)
- II- Organização do sistema educativo (24 artigos)
- III- Apoios e complementos educativos (6 artigos)
- IV- Recursos humanos (7 artigos)
- V- Recursos materiais (6 artigos)
- VI- Administração do sistema educativo (4 artigos)
- VII- Desenvolvimento e avaliação do sistema educativo (7 artigos)
- VIII- Ensino particular e cooperativo (5 artigos)
- IX- Disposições finais e transitórias (6 artigos)

Segundo Pires (1987), a Lei contém temas maiores e menores. Os maiores são

“aqueles que se revestiram de maior importância na lei, quer pela sua extensão quer sobretudo pelo seu grau de rigor e especificidade (...) os que foram reconhecidos como determinantes para uma clara definição de sentido de uma reforma educativa posterior, ou como necessárias a uma clara definição do sistema educativo ou ainda os que, por razão de uma possível controvérsia emergente, requeriam maior explicitação e clareza.”

E prossegue, enunciando um primeiro grupo de temas:

- “1) a estrutura geral do sistema educativo;
- 2) a estrutura e a definição do ensino básico;
- 3) a organização do ensino superior;
- 4) a formação de professores para o ensino básico;
- 5) a administração do sistema escolar;
- 6) o ensino particular e cooperativo.”

E um segundo grupo, “de importância a seguir”:

- “7) a definição do âmbito da aplicação da Lei e dos princípios que o regem;
- 8) a educação pré-escolar;
- 9) o ensino secundário;
- 10) a sistematização das modalidades especiais de educação escolar;
- 11) dentro destas, a educação especial;
- 12) a sistematização das modalidades especiais de educação escolar;
- 13) a definição dos princípios gerais da carreira docente;
- 14) as características dos edifícios escolares e a tipologia dos respectivos estabelecimentos;
- 15) o conjunto de normas específicas em relação à definição curricular;
- 16) a avaliação dos sistema educativo e o conjunto dos respectivos instrumentos;
- 17) o desenvolvimento da Lei e o subsequente plano de desenvolvimento da educação.”

Na visão do mesmo autor – um dos mais influentes parlamentares que interveio na elaboração da Lei, na opinião de fundamentada de Campos (1987) – pode-se incluir “num terceiro grupo aspectos de pormenor dos temas indicados”, cada das modalidades especiais de educação escolar, cada um dos tipos de apoios e complementos educativos....

Ainda uma nota para referir que “a Lei se apresenta como um edifício desigualmente acabado” (Pires, 1987: 20), como uma Lei “que não resulta de uma convergência de saberes mas da congregação de uma pluralidade de projectos políticos” (Campos, 1987: 10), não se devendo esperar “a solução de todos os problemas com que se debate o nosso sistema educativo.” (id.,ib.,:11).

Bártolo P. Campos (1987: pp.7 ss) assinala 22 itens que merecem particular referência na organização da Lei. Destes, refiram-se:

- i) alarga a escolaridade básica e obrigatória para nove anos;
- ii) determina os objectivos gerais e os diversos dispositivos para a educação das crianças antes da escolaridade obrigatória;
- iii) organiza o ensino secundário pós-básico segundo formas diferenciadas, com duração de 3 anos;
- iv) atribui nos diversos níveis de escolaridade um lugar de destaque à educação técnica e tecnológica;
- v) define os objectivos do ensino superior que integra dois tipos de escolas, as universitárias e politécnicas;
- vi) institui uma segunda oportunidade educativa através do ensino recorrente;
- vii) estabelece um conjunto de actividades e medidas de apoio e complementos educativos;
- viii) estabelece que a formação profissional de todos os educadores e professores se realize em cursos específicos do ensino superior;
- ix) enuncia alguns critérios gerais que devem presidir à progressão na carreira dos profissionais de educação de que se destacam a avaliação das actividades exercidas e as qualificações adquiridas;
- x) define os princípios a que deve obedecer a administração e gestão do sistema educativo a nível central, regional autónomo, regional, local e de estabelecimento;
- xi) constitui o Conselho Nacional de Educação;

## **5. Princípios**

Os princípios que tiveram uma implicação directa na organização do sistema educativo foram os seguintes:

- 5.1. Formação integral dos cidadãos;
- 5.2. Descentralização e desconcentração;
- 5.3. Participação;
- 5.4. Correção das assimetrias;
- 5.5. Segunda oportunidade educativa;
- 5.6. Unidade do sistema (em termos territoriais, horizontais e verticais) e da direcção política.
- 5.7. Sequencialidade progressiva, isto é, cada nível de ensino é terminal, organizando-se segundo uma lógica própria;
- 5.8. Liberdade de ensinar e de aprender;
- 5.9. Democraticidade (de acesso, de sucesso, de ocupação social e profissional);
- 5.10. Coabitação e empregabilidade dos saberes;
- 5.11. Inserção e integração comunitária.

## **6. “As metas fundamentais” (Campos, 1987) no horizonte do ano 2000**

As metas fundamentais tendo em vista um desenvolvimento da Lei a médio prazo são as seguintes:

- 6.1. escolarização de 9 anos, efectivamente gratuita e universalmente conseguida, precedida de oportunidades intencionais de educação de infância;
- 6.2. educação tecnológica de base e formação de todos os jovens para a vida activa;
- 6.3. generalização de segundas oportunidades educativas (ensino recorrente, a distância, educação/formação...)
- 6.4. formação de especialistas e investigadores de elevado nível;
- 6.5. elevação dos níveis educativos de toda a população.

Passados vinte anos, se bem que tenha havido uma *elevação dos níveis educativos*, estamos razoavelmente longe das metas enunciadas. A escolarização de 9 anos está longe de ser sucedidamente universal; a educação tecnológica de base parece ter cedido lugar ao “espírito liceal”; a generalização de segundas oportunidades viu-se condicionada à matriz do ensino diurno e à organização do acesso ao ensino superior.

## 7. As ‘orientações para a acção’ decorrentes da Lei

### 7.1. A Educação de infância

- i) Uma evolução lenta entre 1986 e 1996;
- ii) Plano de Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar em Portugal (ME, 1996).
- iii) Lei-Quadro para a Educação Pré-Escolar (Lei 5/97).
- iv) Um referencial curricular comum.
- v) A educação de infância e a escolarização precoce: o conflito latente entre o modelo escolar e a educação de infância.

### 7.2. A (difícil) construção da escolaridade básica, universal, obrigatória e (não) gratuita

- i) O Grupo de trabalho da CRSE e a reforma curricular (Decreto-Lei nº 286/89): as duas visões curriculares (e de escola): a *escola cultural* e a *área-escola*
- ii) O Despacho Normativo nº 98-A/92, ou *não mexam na minha avaliação*: a evidência de que as práticas não se mudam por Decreto (ou Despacho), nem por acções massivas de formação contínua de professores, nem por uma massificação da informação; a importância dos referentes simbólicos, organizacionais e culturais.
- iii) Os agrupamentos horizontais e a progressiva verticalização decretada: a balcanização organizacional e as múltiplas arenas; a importância das pressões internas e externas e dos sistemas de incentivos à reorganização efectiva das práticas.
- iv) A rede escolar e as assimetrias regionais: o “efeito Mateus” (dar mais a quem tem mais...) e o princípio do dar mais (e diferente) a quem tem menos; o relativo insucesso dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP): o paradigma *do dar mais do mesmo* e a manutenção da lógica centralista, uniforme e burocrática como prováveis factores do escasso sucesso.

- v) A fragmentação curricular (Decreto-Lei nº 6/2001): o currículo-albergue: a tentação *irresistível de lá colocar tudo*. A questão difícil (mas necessária): O que é preciso ensinar? O que deve deixar de ser ensinado?
- vi) Os currículos alternativos: *mudar o acessório para manter a ineficácia do essencial*. A necessidade de mudar o essencial: os referentes curriculares, os programas e sobretudo as práticas.
- vii) Os cursos de educação formação: *e a necessidade de prevenir que sejam o “caixote do lixo” da escola*.
- viii) A redução do abandono e a persistência de elevados níveis de insucesso: *e a necessidade de fazer com que a escola básica não esteja organizada para o abandono e insucesso (a nível cognitivo, social e pessoal)*.

### 7.3. As formações Secundárias e o ensino profissional

- i) A criação do GETAP – Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional (Novembro de 1988): *a valorização institucional e orgânica das formações tecnológicas, artísticas e profissionais*.
- ii) As escolas profissionais (Decreto-Lei nº 26/89, de 21 de Janeiro) *ou a liberdade de organizar escolas diferentes*. A inserção e a ligação local, a liberdade de inovar, a valorização das lideranças como factores-chave do êxito.
- iii) Os Cursos Secundários Predominantemente Orientados para o Prosseguimento de Estudos e os Cursos Secundários Predominantemente Orientados para a Vida Activa (Decreto-Lei nº 286/89): *o princípio da dualidade e da equivalência dos saberes insuficientemente aproveitados*.
- iv) O Despacho Normativo nº 338/93; os exames – *de termómetro a remédio universal e milagroso; as evidências que os exames não melhoram de per si os resultados*.
- v) A revisão curricular do ensino secundário (1996-2001): um processo de tecnologia educativa e política: debates, participação, adiamentos e soluções “pré-fabricadas”.
- vi) A reforma decretada: Decreto-Lei 7/2001: a hiper-especialização geral e tecnológica do secundário colocado ao serviço do ensino superior: *selecção precoce, alinhamento excessivo pelo superior, sequencialidade regressiva, fim da equivalência escolar das fileiras; a permeabilidade como instrumento de segregação*.
- vii) A reforma reformada: Decreto-Lei 74/2002: o paradigma dos cursos científicos humanísticos; a liberdade de escolha; a manutenção da escolha prematura dos percursos de ensino superior.
- viii) *O liceu é quem mais ordena*: o paradigma licealizante do ensino secundário estendido a todas as formações secundárias (ensino nocturno incluído). O provável desastre da descolagem da realidade.
- ix) O ensino profissional nas escolas públicas e o incremento da oferta dos cursos de educação formação: *reforçar as oportunidades de sucesso sem estigmatização social*.

### 7.4. O Ensino superior

- i) o ensino universitário e politécnico
- ii) a expansão do ensino particular e cooperativo
- iii) a crescente massificação



- iv) o efeito “Bolonha”: ciclos, duração, graus e tecnologias organizativas
- v) a “ineficácia” do sistema: os níveis de insucesso e abandono, o desemprego de diplomados, e as ocupações fora do campo das qualificações iniciais

### 7.5. A Formação de professores

Que ninguém duvide: o que decide o futuro de muitas crianças e de muitos jovens não são as leis, nem os programas, são, sim, os bons professores. O reforço do seu prestígio e da sua cultura profissional são determinantes para qualquer programa de melhoria da escola. (Nóvoa, 2006)

#### i) a formação inicial

Uma saudada formação acrescida e de nível superior para todos; uma heterogeneidade na qualidade das formações ministradas; uma provável desadequação entre a formação e as necessidades dos alunos. A necessidade de regulação, supervisão e avaliação urgentes das qualidades da formação inicial.

#### ii) a formação contínua

Um instrumento importante de promoção de qualidade do ensino, em certa medida desaproveitado, devido

- a) desinserção organizacional;
- b) desligamento entre a formação e a supervisão das práticas;
- c) conexão difusa entre a formação e a progressão na carreira;
- d) lógica da irresponsabilidade individual e organizacional;
- e) desregulação, regulação e regulamentação: os CFAE, a formação contínua, e a consultoria e a avaliação da acção educativa

### 7.6. A Administração, a avaliação e gestão do sistema educativo

- i) a reestruturação dos serviços centrais do Ministério da Educação em 1992: de órgãos de direcção-geral do sistema a gabinetes de suposta elevada competência técnica de assessoria aos membros do governo;
- ii) o observatório da qualidade, Projecto qualidade XXI, e avaliação integrada das escolas;
- iii) dinâmicas e iniciativas de avaliação externa das escolas: a Fundação Manuel Leão e o Programa AVES; o Projecto EFQM e a Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular;
- iv) a Lei nº31/2002, de 20 de Dezembro que aprova o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior: um quadro inerte por vícios de concepção e dificuldade de regulamentação.
- v) a reestruturação orgânica do Ministério da Educação de 2002: *a ilusão de comandar as escolas a partir do centro.*

## 7.7. A Administração e gestão das escolas

- i) O Decreto-Lei 172/91: um debate de matriz ideológica e uma mudança morfológica sem grande impacto nas práticas educativas;
- ii) O Decreto-Lei 115-A/96 e as evidências de que os modelos de gestão são relativamente secundários se não se alterar os modos de governo do sistema e as culturas profissionais;
- iii) A emergência de novos instrumentos de regulação da acção: avaliação externa e contratos de desenvolvimento e autonomia.

## 8. Os efeitos positivos (directos e indirectos)

- 8.1. Um quadro normativo claro;
- 8.2. Uma estabilidade e coerência organizacional;
- 8.3. Uma escolarização progressiva: tendencialmente universal no ensino básico, triplicando no ensino secundário e duplicando no ensino superior.
- 8.4. O aumento dos níveis de qualificação/profissionalização dos professores.
- 8.5. Uma redução significativa do abandono escolar no ensino básico.
- 8.6. Uma grande expansão dos equipamentos educativos.

## 9. O que se mantém como problema

- i) A manutenção do atraso relativo (quantitativo e qualitativo) face aos países centrais;
- ii) O Abandono escolar: uma evolução positiva, mas área ainda a merecer atenção; os factores familiares, económicos, sociais e escolares do abandono; promover a diversificação curricular e organizacional, a valorização dos saberes socialmente úteis, colocar o aluno como referência importante (embora não única) da oferta e da prática educativa; valorizar socialmente e empresarialmente a escola.
- iii) O Insucesso escolar em todos os níveis de ensino: uma evolução muito insuficiente; níveis elevados em todos os níveis de ensino (secundário, superior e básico); uma escolarização formatada para as elites? – currículo liceal, formação inicial e contínua inadequadas, didácticas desajustadas, avaliação selectiva?
- iv) Desigualdade de oportunidades: embora a escola seja um instrumento de mobilidade social ascendente para muitos milhares de portugueses, há ainda o peso do factor económico e social como condicionante do sucesso; os

alunos dos estratos sociais mais desfavorecidos, os alunos do interior do país e das regiões autónomas não têm idênticas condições de sucesso.

- v) “Licealização” do currículo: o currículo do 2º e 3º ciclos do ensino básico e dos cursos científico humanísticos do ensino secundário mantêm a tradição liceal de uma escolarização para as elites (valorização dos saberes teóricos mesmo que inúteis, ênfase no código escrito, avaliação selectiva, valorização dos exames...); no caso do ensino secundário pode até afirmar-se que a recente reforma (DL nº 74/2004, retomando DL 7/2001) constituiu, a vários títulos, um retrocesso em relação a 1989 – extinção da componente técnica do currículo, das disciplinas laboratoriais, e da dimensão personalista do currículo alinhando-o obsessivamente pelos interesses do ensino superior.
- vi) Centralização, burocratização e ineficácia da acção governativa/educativa: a falência dos modos de governação das escolas e agrupamentos.
- vii) Escassa valorização social e empresarial dos saberes escolares.

## **10. As alterações da Lei**

Entre 1986 e 2006 foram produzidas duas alterações da Lei de Bases, ambas com incidência predominante no Ensino Superior.

10.1. A primeira alteração concretizou-se através da Lei nº 115/97, de 19 de Setembro que introduziu alterações nas condições da formação inicial dos educadores e professores do ensino básico. Esta intervenção visou elevar os padrões de qualificação da formação inicial de educadores e professores e reuniu um relativo consenso.

10.2. A segunda alteração verificou-se com a Lei nº 49/2005 que logo na exposição de motivos clarifica o propósito: concretizar o “Processo de Bolonha” que passa por i) aumentar a frequência do ensino superior, melhorar a qualidade, fomentar a mobilidade, promover a rotação para um ensino baseado na “lógica de aquisição de competências”); ii) adoptar sistema de graus académicos facilmente inteligível, baseado em três ciclos de estudo; iii) adoptar um sistema de créditos curriculares visando a transferência e a acumulação.

10.3. As alterações da Lei e os intervalos: os Pareceres 1/2004 e 1/2005 do CNE

Entre as duas alterações houve uma tentativa de fazer aprovar uma nova Lei de Bases da Educação apresentada pelo XIV Governo Constitucional. A este propósito, o CNE emitiu o parecer 1/2004 (extensivo aos outros projectos de Lei apresentados pelos Partidos com assento parlamentar) em que discutia a designação e a oportunidade da proposta legislativa, a controversa universalização dos ensinos básico e secundário, a qualificação inicial dos jovens, a qualificação da população adulta, a organização do ensino superior, a administração e gestão das escolas, avaliação e inspecção e em conclusão referia ser chegada a hora de os partidos políticos elaborarem uma lei “mais simples, orientadora e aberta às exigências” dos tempos actuais.

Apesar do debate realizado no seio da Assembleia da República, não foi possível obter o consenso dos partidos representados naquele órgão de soberania. Esta foi uma das razões invocadas pelo Presidente da República para não promulgar a referida Lei.

Surge, então, já na vigência do XVI Governo Constitucional, uma proposta e vários projectos de alteração da Lei de Bases do Sistema Educativo reportada ao Ensino Superior.

No parecer 1/2005, o CNE afirma que “mesmo circunscrita ao Ensino Superior, a proposta do Governo e os projectos dos vários partidos não reflectem mudanças e desafios hoje colocados ao Ensino Superior”, sendo importante

“não perder esta oportunidade legislativa para repensar os objectivos e modos de organização do Ensino Superior, para recuperar as ideias contidas na “Estratégia de Lisboa”, para alargar o acesso ao Ensino Superior de novos públicos, para a captação de estudantes estrangeiros, para se clarificar o sistema binário de ensino superior, para se cruzar ensino com investigação e serviços à comunidade, para se atender à crescente multiculturalidade do tecido social nas condições de acesso e de sucesso, para definir medidas transitórias e outras que acautelem os conflitos sócio-profissionais que se prefigura poderem decorrer das mudanças propostas quanto à titularidade dos graus, ou para se legislar em matéria de avaliação, numa lógica de certificação e de credibilização das instituições para efeitos dos graus que atribuem, entre outros aspectos.”

A verdade é que a Lei nº 49/2005 não incorporou as sugestões do Conselho acabando por ficar aquém do que era reclamado.

## **11. Contributos para uma revisão da Lei**

No intenso debate e reflexão que o CNE já produziu a propósito da evolução do sistema educativo foi, por diversas vezes, referido que o problema central da educação portuguesa não está na ausência de legislação, mas, sobretudo, no modo de governo da educação: centralismo burocrático, desconfiança em relação às instituições e aos actores educativos, desarticulações de medidas e soluções. Admitindo-se pois que as soluções devam passar por aí, não se deixa, contudo, de referir que há mudanças estruturais que podem ser particularmente produtivas.

### **A. Ao nível dos princípios organizadores da Lei**

11.1. Essencialidade – A lei de educação e formação deve definir as bases essenciais, sem entrar em detalhes e em matérias secundárias. O essencial é: a arquitectura e organização do sistema; o modelo de governo e gestão global; o modelo de avaliação do sistema.

11.2. Regulação – A lei deve definir normas gerais vinculadoras do ensino público, e também do ensino particular e cooperativo. Toda a regulamentação será evitada será evitada em sede da Lei, devendo igualmente evitar-se a excessiva remissão para regulamentação posterior.

- 11.3. Adequação – A lei tem em conta a história e a cultura, a tradição e a inovação necessária. E terá em conta que deve considerar os contextos concretos da acção pois são estes que acabam por imprimir a substância às realidades educativas. Por exemplo, não mudar os nomes das coisas só para fazer de conta que se mudou...
- 11.4. Subsidiariedade – A lei deve fazer deste princípio a trave mestra da sua reforma com claras incidências no modo de organizar e gerir o sistema.
- 11.5. Centralidade das Escolas e Agrupamentos e dimensões orgânicas essenciais: Liberdade, autonomia e responsabilidade – para traduzir esta centralidade, as escolas e agrupamentos passam a ser entidades públicas não administrativas com personalidade jurídica, saindo da dependência hierárquica da máquina do ministério (que também desaparecia enquanto instância administrativa hierárquica).
- 11.6. Inserção comunitária – Estas novas entidades públicas estariam vinculadas ao princípio de inserção e de serviço à comunidade.
- 11.7. Avaliação (auto-avaliação e avaliação externa) – Como dispositivo central de regulação das autonomias e da responsabilidade social das organizações de educação e formação.

## **B. A nível do objecto**

- 11.8. O âmbito de aplicação da Lei: Lei de Bases da Educação e Formação (ao longo da vida) *ou Lei de Bases de Aprendizagem*

## **C. A nível da Organização do sistema**

- 11.9. Universalização da oferta de educação de infância a partir dos 3 anos no prazo de 8 anos.
- 11.10. Frequência obrigatória da educação de infância a partir dos 5 anos.
- 11.11. Universalização e obrigatoriedade de frequência de percursos de educação/formação/trabalho até aos dezoito anos. A ideia é substituir a noção de escolaridade obrigatória pela de ocupação obrigatória em dispositivos de educação/formação/trabalho;
- 11.12. Formação ao longo da vida: ciclos curtos de formação *anuais, bienais, trienais* em função do sector e qualificações (em contextos diversificados de empresas, centros de formação, escolas....)
- 11.13. Ensino básico de 9 anos (em três ciclos de 4 + 2 + 3 anos), secundário de 3 anos; e superior de dois ciclos (3+2)(licenciatura + mestrado) e doutoramento.
- 11.14. Segundo ciclo ensino básico: embora se constitua como um nó muito crítico do actual sistema (pela desarticulação em relação ao 1º ciclo, pela excessiva especialização, ...), assume-se que não é mudando a estrutura e o nome às coisas que as realidades se alteram dado o poder organizador das culturas profissionais e organizacionais. Parece pois sensato manter a estrutura do Ensino Básico mas agindo na i) formação inicial de professores, ii) na formação contínua, iii) na (re)organização dos grupos de docência, iv) na organização escolar.

- 11.15. Terceiro ciclo do ensino básico: deve manter um currículo único, mas de matriz politécnica diversificado-se no 9º ano (que assumiria simultaneamente o ano de fecho da educação básica e experimentação/indução do ensino secundário). O problema do actual 3º ciclo prende-se sobretudo com a excessiva fragmentação curricular (um currículo albergue): a redução ao essencial – identificando-se a cultura comum de base – é a intervenção recomendada.
- 11.16. Ensino secundário - pluricurricular de matriz tecnológica, artística e profissional: criação de três fileiras escolarmente equivalentes: cursos tecnológicos de acesso ao ensino superior ou mercado de trabalho; cursos artísticos, cursos profissionais predominantemente orientados para ingresso imediato no mercado de trabalho.
- 11.17. Acesso ao ensino superior mediante duas condições: ter 17/18 ou mais anos; possuir diploma de ensino secundário. O ingresso seria regulado pelo ensino superior. Desta forma se baniria o efeito pernicioso que hoje exerce o ensino superior sobre o ensino secundário e só assim poderá aspirar a ter uma identidade e finalidade próprias.
- 11.18. O ensino superior possui uma unidade matricial (extinguindo-se a divisão sem sentido universitário/politécnico. Haverá uma organização integrada de cursos com diferentes perfis. A produção de graus em função das condições institucionais. Duração dos ciclos de formação: licenciatura: 3 anos; mestrado: 2 anos; doutoramento: 3 anos.
- 11.19. Modalidades especiais de educação escolar: manutenção das modalidades existentes – educação especial, formação profissional, ensino recorrente de adultos, ensino a distância, ensino português no estrangeiro – mas ponderando:
- i) acesso à formação profissional a partir dos 13 anos, em vez dos actuais 15 anos? Veja-se argumentação de Pires (1987, nota 38, 69-70):
 

“Parece absurdo que se obrigue uma criança ou jovem a fracassar sucessivamente no ensino básico (...) até atingir a idade de 15 anos, para só nessa altura se permitir o seu acesso a este modelo de formação profissional, muitas vezes em condições de frustração, revolta e até de descrença nas suas próprias capacidades, fazendo-lhe ver duas coisas: primeiro, que a educação escolar *regular* é a melhor educação que há e que “naturalmente” todos podem ser aí sucedidos e que as restantes modalidades não prestam e são socialmente desvalorizadas e, segundo, que quem não for sucedido nessa educação escolar, a escolaridade obrigatória, também não presta, é um deficiente social, um pária. “
  - ii) reforço dos processos de RVCC – Reconhecimento, Validação de Conhecimentos e Competências alargando-os a todo o território nacional;
  - iii) alargamento dos meios e das tecnologias do ensino a distância;
  - iv) criação de escolas portuguesas nos PALOP – à semelhança da escola portuguesa de Maputo... - e outros centros geográficos onde a presença de portugueses seja significativa;

#### D. A nível dos Apoios e complementos educativos

- 11.20. Orientação escolar e profissional – *trata-se neste caso de apenas cumprir a Lei, assegurando que todos os alunos tenham acesso a este serviço;*
- 11.21. Existência de Centros de Recursos/Bibliotecas escolares em todas as escolas / Agrupamentos e gestão articulada com a rede pública de bibliotecas;
- 11.22. Existência de um Centros de Recursos Tecnológicos a nível regional;

#### E. Recursos humanos

- 11.23. Educadores, Professores, Formadores
- 11.24. Docentes para educação especial
- 11.25. Administradores escolares
- 11.26. Inspectores
- 11.27. Psicólogos
- 11.28. Mediadores, animadores sócio-culturais, tutores
- 11.29. Pessoal auxiliar de educação (técnicos de laboratório, multimédia, redes....)

#### F. Recursos materiais

#### G. Administração do sistema educativo

Esta secção deve operar uma ruptura de paradigma pois tem sido o entrave primordial ao desenvolvimento do sistema de educação e formação. As escolas e agrupamentos (no caso de serem públicos) devem ser dotadas de personalidade jurídica própria (entidades públicas fora sistema administrativo do Estado). As escolas devem poder criar estruturas supra-organizacionais de consultoria, formação, etc). Devem ser extintas as direcções regionais de educação e as direcções-gerais. A nível central seriam criadas agências super-especializadas nos campos do currículo, avaliação dos alunos, avaliação do sistema, avaliação de escolas. A secretaria-geral do Ministério incumbido de regular a educação e formação asseguraria funções de informação, estatística e gestão financeira.

#### H. Desenvolvimento e avaliação do sistema educativo

- 11.30. A avaliação do sistema educativo
- 11.31. A avaliação externa de escolas e agrupamentos
- 11.32. A auto-avaliação de escolas e agrupamentos
- 11.33. Os contratos de autonomia e desenvolvimento

#### 12. Conclusões

A reflexão operada vai pois nos sentidos seguintes:

- i) simplificação da actual Lei;
- ii) alargamento e integração do objecto: Lei de Educação e Formação
- iii) completa reorganização do modelo de organização e gestão do sistema
- iv) alinhamento pelos valores da liberdade, autonomia, responsabilização e avaliação.

#### Referências

CRSE (1986). *Projecto Global de Actividades*. Lisboa: MEC

CNE (2004). *As Bases da Educação*, Lisboa: Autor

Campos, Bártolo Paiva (1987). Prefácio a *Lei de Bases do Sistema Educativo – Apresentação e comentários*. Porto: ASA

Pires, Eurico Lemos (1987). *Lei de Bases do Sistema Educativo – Apresentação e comentários*. Porto: ASA

Pires, Eurico Lemos (2000). *Nos Meandros do Labirinto Escolar*. Oeiras: Celta