

Um olhar reflexivo sobre a organização escolar no 1.º Ciclo do Ensino Básico em Portugal

L. Nóbrega¹
N. Costa²

Resumo: As constantes mutações ocorridas na sociedade portuguesa, nas últimas três a quatro décadas, conjugadas com os princípios consagrados na Constituição da República Portuguesa e reforçados na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), têm conduzido a uma reconceptualização da educação, da escola e do professor, originando mudanças nos diferentes níveis da administração.

Ao nível do 1.º Ciclo do Ensino Básico (CEB) as mais recentes ocorreram no âmbito da implementação dos regimes de autonomia, administração e gestão (Decretos-Lei n.ºs 115-A/98, de 4 de maio, e 75/2008, de 22 de abril), com a criação dos agrupamentos de escolas.

As escolas, para além de partilharem, enquanto agrupamento, um mesmo território e um conjunto de regras que lhes dão uma certa homogeneidade, criam uma cultura própria, a partir da qual transmitem normas, crenças e valores que regulam e condicionam, não só o nível comportamental dos seus membros mas, também, as suas próprias estruturas.

Na verdade, fruto da sua evolução histórica, o ensino básico contém, nas práticas institucionais instaladas, culturas organizacionais e profissionais diferenciadas associadas a dois grupos distintos: Educação Pré-Escolar/1.º CEB versus 2.º e 3.º CEBs. Os primeiros baseados numa fragmentação organizacional e compartimentação institucional (em que cada escola era autossuficiente, em termos curriculares e pedagógicos), numa cultura profissional assente na monodocência polivalente e num desempenho pedagógico generalista (Formosinho, 1998), bastante diferente dos docentes dos 2.º e 3.º Ciclos.

É, neste contexto, que nos propomos refletir, a partir de um quadro teórico e legislativo, sobre as características das escolas e dos professores do 1.º CEB.

Palavras-chave: Escola; 1.º CEB; mudança; Agrupamento.

Introdução

O presente texto insere-se no âmbito de um trabalho de doutoramento que tem como objeto de estudo os processos de avaliação e regulação das práticas educativas docentes e o papel que neles assumem os departamentos curriculares do 1.º CEB. Pretendemos, nessa investigação, através de um estudo de caso (variante casos múltiplos) compreender as dinâmicas ocorridas em dois departamentos curriculares do 1.º CEB, de dois agrupamentos de escolas situados na região centro do país, como elementos avaliadores e reguladores das práticas educativas docentes.

Com efeito, num momento em que as escolas portuguesas passaram a ter um quadro legal, ao nível da organização e gestão, que procura potenciar, por um lado os processos de articulação e supervisão pedagógica e por outro a concentração das decisões no diretor (Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril), a desocultação e análise de práticas poderá ser uma mais-valia

1. Agrupamento de Escolas Grão Vasco – Viseu. {lcnobrega@ua.pt}

2. Departamento de Educação da Universidade de Aveiro. {nilzacosta@ua.pt}

para a implementação e ou desenvolvimento de mecanismos que potenciem o impacto dos processos de avaliação e regulação das práticas educativas docentes.

No entanto, não podemos ignorar que os agrupamentos revelam no seu interior fenómenos de ordem cultural, de socialização, organizacional e de identidades profissionais dos professores distintas (Ferreira, 1994) e, nesse sentido, é imprescindível definir a sua identidade institucional para que possamos compreender a natureza, estrutura e funcionamento dos mesmos.

Aliás, é reconhecido que a educação escolar sempre esteve fortemente condicionada pelas características próprias de cada escola (Barroso, 1996) e que estas são "construções históricas e sociais, não apenas dotadas de estruturas formais representadas no organigrama, mas [...] construídas através da longa duração, cuja identidade e peremidade se arriscam a sobreviver e a ultrapassar as acções de modernização tecnocrática e de reengenharia organizacional" (Lima, 2004, p.29).

No caso do 1.º CEB (antigo Ensino Primário), nível de ensino no qual vai incidir o nosso estudo, a socialização organizacional e profissional foi condicionada pelas diferentes alterações que foram ocorrendo ao longo dos tempos, fruto de análise e reflexões sobre a adequação/inadequação deste nível de ensino às necessidades e exigências que a sociedade portuguesa lhe colocava.

Subsistiam, e ainda subsistem, dentro do ensino básico e ao nível dos ciclos que o compõem, diferenças históricas que dificultavam e dificultam, a existência de uma arquitetura conceptual que lhe confira um todo coerente e de unidade global. Isto é, constatava-se, e constata-se ainda, a existência de algum distanciamento entre o 1.º CEB e os 2.º/3.º CEBs, fruto das características conceptuais e estruturais que lhes deram origem (Clímaco & Rau, 1989; Torrão, 1993; Ferreira, 1994; Pires, 1993 e 1996; Formosinho, 1998; Simões, 2005).

Este trabalho pretende analisar as características das escolas do 1.º CEB e o perfil dos docentes desse nível de ensino, a partir de uma grelha de leitura composta por elementos legislativos e algumas investigações desenvolvidas a partir dos anos 80 sobre a temática, procurando entender como se tem definido e implementado este ciclo em Portugal nos diferentes contextos (institucional, organizacional, pedagógico e profissional), que lhe dão sentido e que numa fase subsequente nos poderão ajudar a definir alguns critérios para a seleção dos dois agrupamentos a estudar.

Assim, num primeiro momento procuramos refletir sobre o posicionamento atual do 1.º CEB no sistema educativo português, em função dos processos de desenvolvimento que ocorreram no mesmo. Num segundo momento, problematizamos os processos de construção e identidade desse ciclo. Tendo este cenário de fundo analisamos, no momento seguinte, algumas marcas do perfil do docente deste nível de ensino e sua relação com a ação pedagógica. Por fim teceremos algumas considerações finais.

O(s) processo(s) de desenvolvimento do 1.º Ciclo do Ensino Básico: o seu posicionamento no sistema educativo português

Os processos de construção e desenvolvimento do 1.º CEB em Portugal, após um período de abandono³, andaram, a partir dos anos 80, em grande medida ligados às normas estabelecidas para o ensino básico (Formosinho, 1998). Recuando até há segunda metade do século XX, é possível constatar que não existiu uma evolução estável e constante no modo de ver este nível de ensino, já que podemos encontrar avanços e recuos, de acordo com o entendimento político que os governantes tinham da importância da educação na sociedade que pretendiam construir/implementar – as chamadas políticas educativas da tutela. Dito de outra forma, a

3. A este propósito Azevedo (2002), fazendo referência a um artigo que escreveu em 1995 para o jornal *o Público*, refere: "Nos últimos 20 anos em momento algum constituiu prioridade das políticas educativas o investimento no Ensino Primário (atual 1.º CEB). (...) [Ainda nos falta passar à ação, retirando o ensino primário (1.º CEB) do verdadeiro ciclo de isolamento e esquecimento em que está submerso" (pp.21 e 22).

construção e desenvolvimento do 1.º CEB estiveram muito ligados, a partir dos anos 60 do século XX, aos processos incrementados no ensino básico⁴ e encontraram-se associados às conceções socioeducativas, socioeconómicas e sócio-políticas existentes em cada época.

Com os sucessivos avanços científicos e tecnológicos, a passagem de uma escolaridade de elites para uma escolaridade de massas (Pires, 1988) e a mundialização da economia, obrigam, progressivamente, a que o mercado de trabalho necessite de mão de obra cada vez mais especializada, flexível e adaptável, o que conduz a um aumento da procura educativa, uma alteração e diversificação das funções, finalidades educativas e sociais da escola. Impõe um aumento do tempo de permanência nesta, já que as aprendizagens que se consideram básicas para todos e a que todos devem ter acesso e adquirir são cada vez maiores.

Com a implementação da República, em 1910, a constatação da elevada percentagem de analfabetismo (75%), as dificuldades económicas (país predominantemente rural) e o interesse político, levam a que, já em 1911, se legisle no sentido de que se construam, ao nível do ensino primário (atual 1.º CEB), escolas em cada uma das freguesias do país (Abreu & Roldão, 1989). Em pleno Estado Novo, anos 60 do século passado, são criados os postos de ensino ocupados por regentes. A sua preocupação era centralizar nas escolas primárias as diretrizes ideológicas do estado da altura, com vista a formar cidadãos ordeiros, cristãos e conformados (idem).

Evidentemente que aumentar a construção de escolas não significa aumentar o nível escolar, pois este não se mede pelo número de edifícios. Basta lembrar, por um lado as declarações que se faziam na época sobre o ensino⁵, e por outro que, só em 1964, a escolaridade obrigatória (institucionalmente) passa para 6 anos.

Com o alargamento, atrás referenciado, o atual ensino básico passa a ser composto pelo Ensino Primário e por um ciclo complementar, de cariz terminal (5ª e 6ª classe) ou um 1.º Ciclo do Ensino Secundário (Decreto-lei N.º 45 810/64, de 9 de julho). Este último podia ser cumprido de duas formas – no 1.º Ciclo do Ensino Liceal ou no Ciclo Complementar do Ensino Técnico. Na mesma altura é criado o Ciclo Preparatório TV (que mais tarde vem dar origem ao EBM – Ensino Básico Mediatizado), de dois anos, destinado, também, às populações rurais e suburbanas e, por isso, com uma ligação mais direta às escolas do Ensino Primário (que se faz quer em função da sua implementação, geralmente no mesmo edifício, quer, também, pelo corpo docente do mesmo – é dada primazia aos professores primários).

Em 1967 dá-se a unificação do 1.º Ciclo do Ensino Liceal e do Ciclo Complementar do Ensino Técnico surgindo o Ciclo Preparatório do Ensino Secundário (Decreto-lei n.º 47480/67, de 2 de janeiro).

Com o tempo, o Curso Complementar do Ensino Primário e o Ciclo Preparatório TV (EBM) vão-se desvanecendo (o primeiro extingue-se em 1973 pelo Despacho Ministerial n.º 29/73, de 23 de agosto; o segundo, em 2003 pelo Despacho n.º 13313/2003, de 8 de julho).

Posteriormente, com a Lei de Bases do Sistema Educativo (L.B.S.E. – Lei n.º 46/86), o Ensino Primário dá origem ao 1.º CEB, o Ensino Preparatório ao 2.º CEB, que, conjuntamente com o 3.º CEB, constituem o Ensino Básico.

Em síntese e em consonância, com o que ficou expresso podemos inferir que da 1ª República até 1986, no que ao 1.º CEB se refere, existe uma passagem do 1.º CEB, de ciclo único do Ensino Básico, a um ciclo inicial do Ensino Básico (Formosinho, 1998). Se considerarmos a importância que a Educação Pré-Escolar vem assumindo, no nosso sistema de ensino, desde

4. Entendido como o espaço que “a sociedade no seu todo considera que contém as aprendizagens fundamentais para a vida social” (Formosinho, 1998, p.11), que inicialmente ficava limitado ao 1.º CEB, e que, a partir de 1986, é alargado ao 2.º e 3.º CEB.

5. “Manuel Múrias defende: «E cedo ou tarde, os programas de instrução primária não de ficar reduzidos às matérias que lhe são essenciais; ler escrever e contar corretamente».

João Ameal preocupava-se «[...] Ensinar a ler é corromper o atavismo da raça [...]. Na nossa terra há alguns espíritos sem preparação mental que se interessam pela obrigatoriedade do ensino primário, como se ele fosse uma das primeiras necessidades fisiológicas do povo».

Dinis da Fonseca defendia «[...] para ensinar a ler, escrever e contar, basta saber ler escrever e contar e saber transmitir o que se sabe» (Abreu & Roldão, 1989, p.47).

1997 com a publicação da lei quadro do pré-escolar (Lei n.º 5/97, de 10 de fevereiro), o 1.º CEB rapidamente deixará de ser um ciclo inicial do ensino básico para ser um ciclo intermédio da educação básica (Formosinho, 1998). Este processo de transformação, vem reforçar a ideia, por um lado, que as aprendizagens que se consideravam basilares para a vida social (que eram certificadas com a aprovação no exame da 4ª classe) deixaram de ser suficientes e, por outro que a iniciação à vivência na escola e às aprendizagens académicas se inicia num outro nível de ensino – a Educação Pré-Escolar (Ministério Educação [ME] / Departamento Ensino Básico [DEB], 1998).

O(s) processo(s) de construção e identidade do 1.º Ciclo do Ensino Básico

Com a evolução social e com o aparecimento da chamada mundialização, já aqui referidas, e a deslocação de muitas franjas da população dos meios rurais para os meios urbanos (fundamentalmente, a partir dos anos 80, 90 do século XX) não é possível manter a situação que se foi gerando – o aparecimento, por um lado, ao nível do 1.º CEB, de escolas unitárias rurais (escolas com poucos alunos, poucos professores por escola, com falta de materiais e sem as condições necessárias ao desenvolvimento harmonioso das crianças), e por outro escolas superlotadas e distantes de algumas comunidades de onde são oriundos os alunos dessas escolas – nos 2.º e 3.º CEBs.

Se pensarmos que a cada aldeia correspondia uma escola, e procurarmos estabelecer a relação entre o número de alunos existente por estabelecimento de ensino e o número de docentes por estabelecimento de ensino⁶ no ano letivo 1997/98, no 1.º CEB, será fácil concluir que existia uma insularização da escola do 1.º CEB, com o conseqüente desajuste entre as funções, o papel e os serviços que ela deveria desempenhar e prestar e aqueles que ela efetivamente desempenhava e prestava⁷.

Ao nível das escolas existia uma compartimentação institucional, como se cada escola e cada professor fosse uma realidade autossuficiente, como se as crianças viessem do nada e partissem para o vazio (Formosinho, 1998).

Com o alargamento da escolaridade básica e a criação formal, ao nível da LBSE, no setor da educação escolar, do ensino básico, estabelecem-se para o mesmo, responsabilidades, objetivos e finalidades próprias. Os princípios organizativos estabelecidos, e as orientações político-administrativas que se seguem à sua publicação, apontam para uma ligação estreita entre os três ciclos do Ensino Básico, uma quebra de isolamento das escolas primárias, uma desconcentração da rede dos 2.º e 3.º CEBs e um redimensionamento das escolas.

No entanto, na consecução destas intenções surgiram algumas dificuldades, dado que, as mesmas, não foram acompanhadas quer nas práticas da administração do sistema educativo, quer nas práticas das escolas e professores, de mecanismos que ultrapassassem, claramente, a forma estrutural e estruturante como o ensino básico se encontrava implementado no terreno (Pires, 1993 e 1996). Se analisarmos as reformas ao nível da administração das escolas que foram realizadas, elas deixaram à margem, durante muito tempo, quer as escolas do 1.º CEB quer as da Educação Pré-Escolar (Formosinho, 1998; Lopes, 2007).

Existiu até 1998 (data da publicação do Decreto-lei n.º 115-A/98), uma grande diferença entre o modelo de administração e gestão aplicado às escolas do 1.º CEB e Educação Pré-Escolar e o aplicado às restantes escolas. Basta lembrar que às primeiras não se aplicava o Decreto-lei n.º

6. No ano letivo 97/98, mais de metade (57%) das escolas tinha menos de 30 alunos, das quais 35% tinham um único professor e 22% dois docentes (Nóbrega, 2006)

7. No entanto autores como Amiguinho, Canário e Espiney (1994) referem que o problema das escolas isoladas, não se resume exclusivamente a uma questão interna do sistema escolar mas também a um problema social e cultural, ou seja um problema de comunidades isoladas. Nesse sentido, referem que o fechar escolas e o deslocar das crianças (a solução apresentada pelos poderes políticos) é uma forma de punição das comunidades rurais, retirando-lhes o último património socialmente reconhecido, o que contribui para o seu afundamento.

43/89 (autonomia). Para além disto, o quadro legislativo para os 2.º e 3.º CEBs fixava um conjunto de competências pedagógicas, administrativas, organizacionais, e determinava margens de poder de decisão que não tinham paralelo na legislação que regulamentava os níveis de ensino anteriores. Neste havia uma completa compartimentação de poderes, não só quanto aos níveis de decisão como e sobretudo em domínios de decisão (Clímaco & Rau, 1989). As escolas e os jardins de infância permaneceram numa situação de isolamento e os docentes continuaram com pouca autonomia, quer no plano pedagógico quer ao nível administrativo-organizacional (Castro & Costa, 2009).

Na prática, o nosso sistema educativo até essa altura, e no que ao ensino básico dizia respeito, continuava a dividir-se em duas realidades – a Educação Pré-Escolar e 1.º CEB (idêntico ao antigo Ensino Primário) para um lado, e os 2.º e 3.º CEBs para o outro, na medida em que se continuaram a manter as estruturas que existiam e se encontravam em vigor há décadas.

O que fez até então mais parecer uma mera operação de cosmética ao Ensino Primário passou a chamar-se 1.º CEB; ao Ciclo Preparatório do Ensino Secundário (Ensino Preparatório), 2.º CEB e ao Ensino Unificado, 3.º CEB. Esta também parece ser a leitura que podemos realizar a partir do texto de Pires (1996, s.p.), quando afirma

Do que já sabemos e verificamos vale a pena olhar de um outro ângulo, de modo a deixar de centrar a base da educação básica no escolar da escola primária e seu pré-escolar; antes partindo deste, tomando-o como educação de infância a prolongar-se nas atitudes, nos métodos e na organização, até ao seu termo de missão atribuída. [...] Dos outros dois ciclos, dois mais três, é o seu compasso, constituem em conjunto outra realidade, que não os distingue ou não se justifica que os distinga

Com a publicação do Decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de janeiro surgiram um conjunto de unidades organizacionais (agrupamentos de escolas) cujos principais objetivos são superar o isolamento e reforçar a capacidade pedagógica dos estabelecimentos de ensino criando condições para a implementação de práticas colaborativas entre os docentes.

Fruto das dinâmicas estabelecidas, após a publicação do supra citado decreto, surgiram dois tipos de agrupamentos de escolas, horizontais e verticais, consoante a associação de estabelecimentos de ensino se realizasse só entre os estabelecimentos do Pré-Escolar, 1.º CEB e Ensino Básico Mediatizado (agrupamentos horizontais), ou, a associação destes, com os estabelecimentos de ensino dos 2.º e 3.º CEBs (agrupamentos verticais).

No entanto, em 2003, compulsivamente, à revelia das dinâmicas locais existentes (Lima, 2004) e “numa estratégia de recentralização agressiva” (Afonso, 2005, p.9) o Ministério da Educação impõe os agrupamentos verticais (Despacho n.º 13313/03, de 8 de julho), apesar das reticências e resistências dos atores diretamente envolvidos, como mostra o estudo realizado por Leite & Fernandes (2007).

A partir daí a gestão das escolas básicas passa a uma organização dos estabelecimentos em rede piramidal o que vem criar condições para a articulação curricular entre os diferentes níveis de ensino (Castro & Costa, 2009) dando, assim, uma lógica de continuidade subjacente à criação do ensino básico. Esta opção privilegia soluções do tipo uniforme (Flores, 2004). No entanto, mesmo com alterações surgidas após a obrigatoriedade da implementação de agrupamentos verticais, continuaram a surgir algumas dúvidas quanto à real alteração estrutural, como se parece depreender, pelo menos implicitamente, da investigação feita por Simões (2005) a um agrupamento de escolas vertical.

Mais recentemente o Ministério da Educação opta pela criação, em parceria com as autarquias, de centros escolares e dos chamados mega agrupamentos, ao mesmo tempo que procura homogeneizar os agrupamentos, com propostas de concentração organizacional e de poder, através da publicação do Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril. A centralização de poder vem acentuar a tendência para a imposição e uniformização de procedimentos e a “consequente dependência e subordinação das escolas periféricas, onde exercem funções os docentes do pré-escolar e 1.º CEB” (Castro & Costa, 2009, p.6) à escola sede. Importa referir,