



Conselho Nacional de
Educação

Parecer
sobre

**o “Projeto de Decreto-Lei que procede à primeira alteração
ao Decreto-Lei nº 139/2012, de 5 de julho”**

Conselheiros Relatores:

Fernando Almeida

Luís Vicente Ferreira

Maria Arminda Bragança

Rosário Barros

Junho.2013



Conselho Nacional de
Educação

Parecer
sobre

**o “Projeto de Decreto-Lei que procede à primeira alteração
ao Decreto-Lei nº 139/2012, de 5 de julho”**

Introdução

Por solicitação do Ministério da Educação e Ciência, o Conselho Nacional de Educação (CNE) pronuncia-se, através de parecer, sobre o “ Projeto de Decreto-Lei que procede à primeira alteração do Decreto-Lei nº 139/2012, de 5 de julho, que estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos dos Ensinos Básico e Secundário, da avaliação dos conhecimentos a adquirir e das capacidades a desenvolver pelos alunos e do processo de desenvolvimento do currículo dos Ensinos Básico e Secundário”.

É a sétima revisão do currículo do Ensino Básico (2002, 2007, 2008, 2011 – agosto e dezembro – e 2012) e do Ensino Secundário (2004, 2006, 2007, 2008, 2011 e 2012) sobre a organização de 2001.

No presente Projeto de Parecer, a análise da Proposta de Alteração é precedida de referências e recomendações feitas pelo CNE nos anteriores pareceres sobre revisão curricular.

Recomendações e posições de anteriores pareceres do CNE sobre a matéria em análise

O Conselho Nacional de Educação produziu pareceres e recomendações que se cruzam com alguns dos pressupostos contidos na proposta em análise designadamente em:

- Parecer sobre a Reorganização Curricular do Ensino Básico (nº 1/2011);
- Parecer sobre a Reorganização Curricular do Ensino Secundário (nº 3/2011);
- Parecer sobre o Programa Educação 2015 (nº 4/2011);
- Recomendação sobre Educação para a Cidadania (nº 1/2012);
- Recomendação sobre Autarquias e Educação (n.º 6/2012)
- Parecer sobre a Proposta de Revisão da Estrutura Curricular para o Ensino Básico e Secundário (nº 2/2012);
- Recomendação sobre o Estado da Educação 2012 (nº 2/2013).

A proposta em análise assenta essencialmente nos seguintes supostos:

- “ ... a promoção do sucesso escolar e o aumento da qualidade de ensino...”;
- “...integração no currículo de componentes que fortaleçam o desempenho dos alunos e proporcionem um maior desenvolvimento das suas capacidades”



Conselho Nacional de Educação

- “ ... [reforço da] autonomia pedagógica e organizativa dos estabelecimentos de educação e ensino...”

Como se afirma na Introdução do Estado da Educação 2012 – Autonomia e descentralização – “...a melhoria dos resultados educativos e a consolidação dos patamares já alcançados não se compadecem com [...] políticas errantes exigindo, tal como o CNE tem recomendado, estabilidade, visão estratégica, capacidade de acompanhamento e regulação”(p. 10). Esta ideia de que as sistemáticas e constantes alterações normativas não contribuem para a estabilidade necessária ao alcance dos objetivos desejados está reforçada na primeira Recomendação Geral do Estado da Educação 2012 em que se afirma que “ A prossecução das políticas educativas é crucial para o desenvolvimento estratégico da Educação e Formação e não se coaduna com alterações avulsas e pontuais na estrutura e na organização do sistema” (p. 308).

Os pareceres sobre Reorganização Curricular do Ensino Básico (Parecer nº1/2011), Reorganização Curricular do Ensino Secundário (Parecer nº3/2011) e Proposta de Revisão da Estrutura Curricular para o Ensino Básico e Secundário (Parecer nº 2/2012) são explícitos quanto à necessidade de se evitarem alterações avulsas e pontuais que podem resultar na perda de coerência e de consistência do sistema educativo.

No que diz respeito ao segundo suposto é nosso entender que fortalecer o desempenho dos alunos e proporcionar um maior desenvolvimento das suas capacidades têm como objetivo prioritário melhorar as suas aprendizagens. Neste sentido, relembramos que o Parecer sobre o Programa Educação 2015 recomenda que “ O Ministério da Educação se empenhe em assegurar a coerência e a articulação das alterações que se propõe introduzir no sistema educativo, de modo a focalizar o trabalho das escolas no cumprimento dos objectivos prioritários que permitam melhorar as aprendizagens de todos os alunos.”

Quanto ao terceiro suposto, reforço da autonomia pedagógica e organizativa das escolas, salienta-se que o CNE o tem defendido repetidamente e recomendado. O tema do Estado da Educação 2012 é “Autonomia e Descentralização” e na sexta Recomendação Geral afirma: “ A concretização da autonomia das escolas e a clarificação das competências da administração central, dos municípios e das escolas/agrupamentos são fatores imprescindíveis para uma crescente adequação entre processo e resultados.” (p.312)

As propostas de alteração ao DL nº 139/2012, de 5 de Julho

As alterações propostas, excetuando a primeira que é geral – eliminação da expressão e do conceito de áreas disciplinares e áreas curriculares em todo o currículo, desde o 1º ciclo do ensino básico, e sua substituição pelo termo “disciplinas” (Artigo 2º, nº3; artigo 8º, nº 2, alínea a), nº 3 e nº 4; artigo 26º, nº2; Anexo 1) – incidem quase exclusivamente sobre o 1º ciclo do ensino básico e sobre os cursos profissionais.



Conselho Nacional de Educação

Nas componentes do currículo do 1º ciclo do ensino básico as áreas não disciplinares (Área de Projeto, Estudo Acompanhado e Educação para a Cidadania) são eliminadas ao mesmo tempo que se introduz Apoio ao Estudo (artigo 9º, nº. 1; artigo 12º, nº 3 e anexo 1) e Oferta Complementar, identificando o seu desígnio e possíveis domínios.

São estabelecidas cargas horárias semanais mínimas para todas as componentes do 1º ciclo do ensino básico (Anexo 1).

Possibilita-se a redução de duas horas e meia do tempo destinado à componente curricular do 1º ciclo do ensino básico e são suprimidas duas horas e meia ao tempo destinado às atividades de enriquecimento curricular (Anexo 1).

Explicita-se que a definição e organização das atividades de enriquecimento do currículo constam de *despacho do membro do governo responsável pela área da educação* (Artigo 14º, nº 2).

Sobre a avaliação sumativa externa no ensino secundário recorrente dos cursos científico-humanísticos ou outros, explicita-se que ela apenas é necessária para o prosseguimento de estudos no ensino superior em cursos *conferentes de grau académico* (Artigo 29º, nº 2, alíneas b) e c)).

Por fim, nas componentes de formação dos cursos profissionais, surge a possibilidade de as TIC serem substituídas por *oferta de escola*. Refere-se expressamente que a formação científica e técnica tem de estar adstrita à qualificação profissional visada, não se determina o número de disciplinas de Tecnologias específicas e substitui-se o termo (e o conceito?) “competências” por “capacidades”. Para além disso, o tempo destinado à formação em contexto de trabalho é aumentado muito significativamente, passando de 420 horas para 600 a 840 horas. (AnexoVI)

Análise e Conclusões

Analisando as alterações propostas, podemos concluir que continuam pertinentes as observações e recomendações anteriores do CNE, em particular as que constam do parecer nº 2/2012 sobre a revisão da estrutura curricular que deu origem ao DL nº 139/2012, de 5 de julho, e que se acentuam algumas das preocupações expressas, nomeadamente a instabilidade criada no processo educativo por alterações constantes, apresentadas muitas vezes à revelia da LBSE e sem uma fundamentação que justifique a necessidade da sua implementação.

Os fundamentos pedagógicos para as alterações ao desenho curricular do 1º ciclo no que se refere a disciplinarização, supressão das áreas não curriculares, possibilidade de redução do tempo das componentes curriculares (2h30m) e de enriquecimento curricular (2h30m) não são perceptíveis.

É particularmente questionável que o aprofundamento da submissão do 1º ciclo do ensino básico à lógica da divisão disciplinar, com a determinação de tempos específicos para todas as “disciplinas” e com a eliminação das áreas de projeto e de educação para a



Conselho Nacional de Educação

cidadania, seja o meio adequado para promover a qualidade das aprendizagens e a promoção da formação integral das crianças.

O modo como é introduzida a *Oferta Complementar* não parece substituir com vantagens educativas as áreas anteriormente referidas, dado que pretende cobrir uma grande heterogeneidade de domínios, que vão desde a aprendizagem da língua inglesa, se os recursos da escola o permitirem, (Artigo 9º, nº1), à educação para a cidadania e *componentes de trabalho com as tecnologias de informação e comunicação* (Anexo 1), numa carga horária semanal de uma hora.

A possibilidade de integração da aprendizagem da língua inglesa na *Oferta Complementar*, ao estar dependente dos recursos das escolas, bem como a possibilidade de diminuição da carga horária total, vão agravar situações de desigualdade na formação das crianças. E esta desigualdade não só não cumpre o princípio básico da igualdade de acesso e da equidade, como vai criar uma situação extremamente complexa no início do 2º ciclo do Ensino Básico. No 5º ano de escolaridade a Língua Inglesa é obrigatória para todos e o ponto de partida para os alunos é totalmente diferenciado o que perturbará, necessariamente, o processo de aprendizagem desta disciplina. Seria aconselhável olhar-se para o relatório final do “First Language European Survey on Language Competences” realizado pela Comissão Europeia, em 2011, que envolveu 16 sistemas educativos europeus e que testou as competências de leitura, de ouvir e de escrever em cerca de 53 000 alunos do 9º e do 11ºanos e em que Portugal se situa no grupo que ocupa os últimos cinco lugares.

A diminuição do tempo de permanência das crianças na escola, devido ao corte de duas horas e meia no horário destinado às actividades de enriquecimento curricular e à possibilidade de redução de duas horas e meia da componente curricular, terá consequências no âmbito e qualidade da formação oferecida pela escola pública e agrava os problemas de acompanhamento das crianças por parte das famílias, designadamente das famílias económica e socialmente mais desfavorecidas. Dir-se-ia que o legislador está mais centrado numa lógica de redução dos recursos do que na melhoria do sistema.

Remete-se para as escolas a responsabilidade pela promoção de actividades de enriquecimento do currículo, embora a definição e organização dependam de “(...) *despacho do membro do governo responsável pela área da educação.*” (Artigo 14º, nº2), mas os meios de que as escolas podem dispor dependem em grande parte de condições que o Ministério da Educação e Ciência impõe, designadamente dos créditos horários atribuídos às escolas. Assim, é fundamental que os critérios para a definição desses créditos não resultem numa penalização dos alunos das escolas que, devido a condições adversas, intrínsecas ou extrínsecas, apresentam piores resultados nas avaliações externas (artigos 11º, 12º e anexo III do Despacho Normativo nº 7/2013 que define, designadamente normas relativas à organização do ano letivo).

Ainda no que respeita à atribuição às escolas da definição e organização das actividades de enriquecimento curricular é urgente compatibilizar e articular as orientações e a legislação produzidas e a produzir, dado que as atribuições, as competências e as



Conselho Nacional de Educação

dotações financeiras para as AEC podem integrar o quadro de matérias transferidas e a transferir, mediante contratualização com os municípios, no âmbito das transferências para as autarquias.

O facto da avaliação sumativa externa (exames nacionais) dos alunos do ensino recorrente dos cursos científico-humanísticos e dos demais cursos passar a ser necessária apenas para prosseguimento de estudos no ensino superior conferentes de grau académico afigura-se como uma opção positiva. Desta forma, viabiliza-se o acesso aos Cursos de Especialização Tecnológica (CET) já existentes e a outros que possam eventualmente ser criados no âmbito do ensino superior.

Embora o aumento do número de horas dos cursos profissionais se possa, à partida, considerar benéfico, é necessário equacionar as consequências de uma subida tão significativa das horas destinadas à formação em contexto de trabalho, nomeadamente no que se refere:

- às garantias que têm de ser exigidas às empresas para que as horas de formação em contexto de trabalho não sejam usadas para um mero treino na utilização de equipamentos ou realização de serviços de âmbito muito limitado (que apenas contribuiria para a prestação gratuita de trabalho pouco qualificado) mas sim para uma formação alargada e qualificada;
- à capacidade de acolhimento de formações com esta duração (600 a 840 horas) por parte do tecido empresarial, *segundo itinerários de estágio que liguem os saberes teóricos (sócio-culturais e científicos) com os saberes práticos;*
- à idade com que os formandos iniciam o estágio e à preparação que têm para o fazer, de modo a não colocar em causa a sua integridade física e psicológica;
- às condições de preparação para a realização de provas externas que devem ser dadas aos estudantes que pretendam prosseguir estudos.

Outrossim, não pode deixar de se assinalar a manutenção de uma aberração do sistema de avaliação externa dos alunos do ensino profissional que pretendam aceder ao ensino superior conferente de grau. Estes alunos são obrigados a realizar os mesmos exames nacionais que os do ensino secundário geral (cursos científico-humanísticos), em disciplinas para as quais não foram preparados, pois o seu curso tem um currículo próprio que vale por si. O facto de não se aproveitar a alteração em curso para corrigir esta situação evidencia a menorização a que se condena legalmente o ensino profissional.

A manter-se esta estratégia estranguladora do acesso ao ensino superior, este nível de ensino poderá baixar significativamente o número de efetivos, nos próximos anos.

Recomendações

Face à apreciação da proposta de alteração do Decreto-Lei nº 139/2012, de 5 de julho, aqui apresentada, o Conselho Nacional de Educação entende recomendar o seguinte:



Conselho Nacional de
Educação

1. Prioridade à estabilidade das políticas educativas, evitando alterações constantes e avulsas que, a existirem deverão, no mínimo, resultar de uma avaliação da situação no terreno, ser devidamente fundamentadas e apresentadas tempestivamente, de modo a permitir às escolas uma organização conforme e tranquila do ano letivo.
2. Manutenção da designação áreas disciplinares e disciplinas, nomeadamente no artigo 2º, nº 3, no artigo 8º, nº 2, alínea a) e no artigo 26º, nº 2, sob pena de introduzir uma incongruência com a natureza globalizante das aprendizagens no 1º ciclo do ensino básico e a estrutura curricular em vigor.
3. Esclarecimento quanto ao estatuto do ensino da Língua Inglesa que se afigura dúbio ao poder estar incluído na oferta complementar (curricular) e nas AEC (de carácter facultativo).
4. Componente curricular igual para todos os alunos e não inferior a 25 horas semanais, no 1º ciclo do ensino básico.
5. Aumento da carga horária atribuída à oferta complementar do 1º ciclo do Ensino Básico, enquanto componente do currículo, de forma a poder contemplar efetivamente áreas transversais ou específicas consideradas essenciais à aprendizagem de qualidade num determinado contexto escolar.
6. Manutenção das sete horas e meia semanais anteriormente atribuídas às AEC, de modo a garantir o acesso a uma formação abrangente e complementar a todos os alunos e um apoio às famílias.
7. Utilização dos resultados das escolas que integram alunos com mais dificuldades como critério de discriminação positiva e não o contrário.
8. Possibilidade de acréscimo de horas de formação em contexto de trabalho adequada à capacidade de acolhimento da estrutura empresarial, uma vez que o aumento proposto é desajustado à situação existente, nomeadamente no interior do País.
9. Formação em contexto de trabalho flexibilizada ao longo dos últimos anos de formação e organizada de acordo com as competências profissionais e sociais a desenvolver, bem como acompanhada de uma monitorização obrigatória que garanta a sua qualidade.
10. Equidade na avaliação externa dos alunos dos cursos profissionais que pretendam aceder ao ensino superior conferente de grau, dando-lhes a possibilidade de realizarem provas adequadas ao currículo do seu curso e não as que se destinam aos cursos científico-humanísticos para as quais não foram preparados. Esta questão assume ainda maior acuidade no momento em que se pretende aumentar a carga horária em contexto de trabalho o que, independentemente da sua eventual valia, reduz o tempo real de preparação dos alunos para as referidas provas.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

26 de junho de 2013

A Presidente, *Ana Maria Dias Bettencourt*