

COMISSÃO DE REFORMA DO SISTEMA EDUCATIVO

SISTEMA EDUCATIVO E

FORMAÇÃO PROFISSIONAL

RELATÓRIO DE SEMINÁRIO

I — INTRODUÇÃO	11
II — A LEI DE BENSERRE E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL	27
III — A FORMAÇÃO PROFISSIONAL E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL	39
IV — A ESCOLA E A PREPARAÇÃO PARA O TRABALHO	47
V — O ENSINO TÉCNICO-PROFISSIONAL E O DESENVOLVIMENTO FUTURO	57

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

SETEMBRO DE 1987

PORTUGAL. Ministério da Educação. Comissão de Reforma do Sistema Educativo. Sistema educativo e formação profissional: relatório de Seminário / Comissão de Reforma do Sistema Educativo. — Lisboa: M.E., 1987. — 85 p.; 21 cm.; (Seminários)

Política educativa/Sistema educativo/Formação profissional/Ensino técnico/Preparação para a vida activa/Desenvolvimento regional/ /Legislação da educação/Tendência do desenvolvimento educativo/Relatório de conferência/Portugal

Documento elaborado no âmbito das actividades da Comissão de Reforma do Sistema Educativo.

© Edição do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação
Depósito legal: 17 797/87

Capa: Henrique Cayatte
Execução Gráfica: EME

1.ª edição: Setembro de 1987 — 5000 exemplares
Preço unitário: 250\$00
LISBOA/PORTUGAL

V — O ENSINO TÉCNICO-PROFISSIONAL E O SEU DESENVOLVIMENTO FUTURO

por Joaquim Azevedo
(Vogal da Comissão de Reforma do Sistema Educativo)

1. No Outono de 1983 o IX Governo Constitucional executa um "plano de emergência para o ensino técnico", erguido em três meses de trabalho intenso. São lançados dois tipos de cursos — TP e P — em 42 escolas do país. Em Guimarães, a 16 de Novembro, o Ministro José Augusto Seabra dá o primeiro passo dos novos cursos; apesar da aparente discricção, o momento constituiu, para os seus promotores, "uma viragem estrutural do sistema".
Perante uma "pátria em crise" e face a "um país que necessita de trabalhadores competentes e de mão-de-obra qualificada para fazer uma reconversão económica, em vésperas da adesão à Comunidade Europeia", "um país onde a maioria da juventude não tem saídas para a vida activa, vendo fechadas as portas do emprego", "um país em que há máquinas paradas nas oficinas das escolas e professores especializados impossibilitados de ensinar" perante esta "situação inadmissível" em que se "perpetuam estudos, debates e propostas em termos bizantinos"(1) a resposta surgiu, pronta e inequívoca.
2. É necessário contextualizar o lançamento desta experiência, para lá das intenções dos seus proponentes, pois tal processo torna-se imperioso para quem como nós, hoje e aqui, quer reflectir sobre o desenvolvimento da experiência e o seu futuro.
3. O lançamento do ensino técnico em 1983 foi a resposta à pressão de um conjunto de factores sociais, económicos e políticos que arrastaram a adopção de um modelo e a sua rápida implementação no terreno.

Entre estes factores queremos destacar, muito sumariamente, apenas sete.

3.1. A unificação do ensino secundário ao converter-se num processo de licealização veio (i) retirar à escola secundária um papel na formação técnica e profissional de jovens trabalhadores, (ii) aumentou progressivamente o fosso entre a educação escolar e o trabalho, e (iii) reforçou, no seu seio, o desenvolvimento de aspirações de realização de percursos escolares mais longos cuja única saída era o ensino superior.

Durante dez anos, precisamente aqueles em que a procura do ensino secundário dá o principal salto quantitativo, desenvolve-se na escola secundária portuguesa a subvalorização dos percursos escolares que abeiram os jovens da experiência do trabalho e das aprendizagens técnicas e manuais.

Simultaneamente desenvolve-se na sociedade portuguesa e nos jovens a percepção, mais ou menos nítida, acerca da pouca utilidade do percurso da escola secundária como preparação para o mundo do trabalho.

3.2. Entretanto, desde 1979 e até 1983, os responsáveis pelas políticas educativas foram deslocando do ensino unificado para o complementar o núcleo onde assenta a problemática acerca do papel da escola secundária na preparação para o trabalho e para a vida sócio-profissional.

O contexto europeu assim o recomendava: prolongar e alargar a formação de base, universal e obrigatória, implantar possibilidades de informação e orientação escolares e profissionais e adiar as escolhas para uma idade mais consentânea, isto é, para o nível etário 15-19 anos.

3.3. Por outro lado, desde 1973, não pararam de subir os índices de desemprego, que atinge sobretudo as mulheres e os jovens. Estima-se que, em 1982, apenas 33% da população do grupo etário 15-19 estava escolarizada. Mais de 500 000 jovens deste grupo etário estavam na vida activa, empregados ou à procura de emprego, sem qualquer qualificação técnica e profissional.

A indiferença da escola secundária face ao desemprego e à falta de qualificação técnica e profissional era, portanto, algo a esbater através de novas medidas de política educativa.

3.4. A população que frequenta o ano terminal do ensino secundário duplicou num curto espaço de quatro anos (entre 1979 e 1982). Simultaneamente o número de ingressos no ensino superior desceu e estacionou desde o início da década, em torno dos 15 000.

Assim se gera o momento da mais forte contradição: no termo de 12 anos de desenvolvimento de aspirações de sobrevivência prolongada no sistema escolar, as portas fecham-se. É esta, porventura, a ocasião em que a escola mais se desvaloriza e se ilegítima perante a sociedade.

Fechada a única porta de saída e com dezenas de milhar de jovens bloqueados no seu percurso escolar, a escola secundária (10.º, 11.º e 12.º) torna-se ainda mais ausente da realidade económica e social, originando-se um desencontro global de "produções".

3.5. Por outro lado, a população activa portuguesa apresenta qualificações académicas e profissionais muito baixas. Tal situação revela-se, a diversos títulos, muito problemática: (i) a formação de base e a qualificação profissional são factores com alto grau de influência quer na capacidade de inovação e abertura à mudança quer na possibilidade de reconversão profissional; (ii) o emprego tem tendência a crescer em áreas que exigem qualificações cada vez mais elevadas e a decrescer simultaneamente para os trabalhadores não qualificados.

As forças sindicais e patronais reclamam do sistema educativo mais qualificação técnica e profissional dos jovens, quer pela via da sua formação inicial quer pela via da formação contínua.

3.6. Em Maio de 1983, publica-se o relatório da OCDE "Exame da Política da Educação em Portugal". Este exame contém recomendações muito precisas sobre a urgência da implementação do ensino técnico: "É preciso introduzir um ramo separado de ensino técnico ou profissional desde o princípio do ciclo complementar e, por isso, defendemos o projecto de reforço do ensino profissional"; "a prioridade óbvia é a de instituir um sistema de ensino técnico, praticamente a partir do nada. Neste contexto, a intenção do ensino técnico é a de formar os técnicos intermédios de que o país necessita, mais do que criar outra via, mais dispendiosa, para o ensino superior".

Além da OCDE, também o Projecto II de Cooperação com o Banco Mundial e a política da UNESCO em matéria de educação, pressionaram a adopção urgente de medidas.

O II Projecto de Acordo com o Banco Mundial previa a construção e o equipamento de espaços oficiais para os cursos complementares do Ensino Secundário. Ora, estando prevista a entrada em funcionamento destes novos espaços e equipamentos em 43 escolas secundárias em 1983 e 1984, difícil se tornava justificar a sua inoportunidade e a sua inoperacionalidade.

Também a UNESCO, desde 1981, revelou a intenção de rever a sua recomendação sobre o Ensino Técnico e Profissional, adoptada em 1974, e aprovou uma série de resoluções nesse sentido, em 1983.

3.7. Por último, era evidente a pressão reivindicativa de muitos empregadores face ao Estado. Para estes, o Estado deveria "fornecer" os trabalhadores qualificados de que diversos sectores da actividade económica carecem. O problema raramente se coloca como uma necessidade de economia portuguesa face à qual os próprios empresários se devem mobilizar, agindo em conjunto.

Da instituição escolar exige-se insistentemente a capacidade de formação dos técnicos qualificados de que a reconversão económica necessita.

4. Alinhados estes factores vê-se como a reforma de 1983 surge **arrastada, justificada e pertinente**. Talvez mesmo inadiável, face à intensidade e à pluralidade dos fenómenos sociais, económicos e políticos envolventes.

5. No entanto, implementar esta medida de política educativa, pela própria natureza dos fenómenos descritos, equivaleu a correr riscos, talvez insuficientemente avaliados no momento do arranque.

O lançamento do ensino técnico contém mais ou menos explícita a **intenção de desviar os jovens do ensino superior, criando, ao nível do ensino complementar, outras saídas dirigidas ao mercado de trabalho**. Estas saídas, a via profissional e a via técnico-profissional, foram introduzidas **paralelamente** à via de ensino já existente. O próprio modelo de via técnico-profissional nasce decalcado da via de ensino, o que lhe introduz, à partida, limites assinaláveis, como veremos adiante.

Esta alternativa avançou ainda sem que, quer a montante quer a jusante, se tivessem produzido alterações no sistema de ensino que lhe atribuissem a credibilidade, a sequencialidade e a consciência necessárias (talvez mesmo imprescindíveis).

De facto, estas vias de formação técnica e profissional dirigem-se (i) àqueles jovens que se matriculam no 10.º ano, após um longo período de desenvolvimento de aspirações e expectativas de acesso a um percurso escolar prolongado (de "direito" à sobrevivência escolar, diríamos), (ii) àqueles a quem o sistema escolar conduziu a subvalorizar as experiências de trabalho e as aprendizagens técnicas, tecnológicas e profissionais, (iii) àqueles em quem nutriu estratégias de ascensão social.

A esses, abrupta e um tanto despropositadamente, é oferecido um outro caminho: ser um "trabalhador qualificado" ou "um trabalhador altamente qualificado".

6. Mas os riscos inerentes eram tão condicionantes que toda a propaganda que rodeou o lançamento da experiência (inédita entre nós) acenava constantemente com a possibilidade de ingresso no ensino superior (hipótese aliás remota para os alunos dos cursos profissionais).

Do envolvimento do Ministério e do empenho da intervenção do próprio Ministro resulta inequívoco o voluntarismo da política seguida e o esforço legitimador que lhe está associado: a escola secundária tem um papel para além da função propedêutica dos estudos superiores e o "numerus clausus" não é uma fatalidade social porque se desenham outras saídas válidas.

ALGUNS LIMITES DO DESENVOLVIMENTO DA EXPERIÊNCIA

7. O desenvolvimento da reforma viria a clarificar os seus limites bem como sublinhar algumas das suas virtualidades.

Para quem procura uma visão prospectiva sobre o ensino técnico e no seguimento da análise já efectuada, este é o momento para nos determos na reflexão do desenvolvimento da própria experiência. Fá-lo-emos brevemente, destacando dois aspectos que entendemos como cruciais: a relação entre oferta e procura do ensino técnico e o sucesso dos alunos nas duas vias criadas.

Outros problemas importantes como é o da inserção sócio-profissional destes jovens, por exemplo, têm que esperar momento mais oportuno para serem convenientemente debatidos.

8. No primeiro ano lectivo, 1983/84, abriram 42 cursos/turmas em 42 escolas secundárias. A prioridade foi para os cursos profissionais (64% do total de cursos) que, no teor do despacho-normativo, se destinam "à qualificação profissional de trabalhadores para os diversos sectores de actividade".

A expansão é rápida. A rede cresce 420% no segundo ano e 125% no terceiro (em relação ao segundo). Desde o segundo ano, precisamente no momento em que se verifica o maior salto quantitativo, constata-se um fenómeno de fraca procura generalizada.

De facto, o número médio de candidatos a ambas as vias situa-se em torno dos vinte alunos e a média dos efectivamente inscritos é de 17. Para os cursos profissionais, a situação é mais grave, registando-se uma procura média de 15 candidatos, contra 23 para os cursos técnico-profissionais — TP(2).

Por outro lado, os lugares de formação disponíveis na oferta da rede de 85/86 são preenchidos apenas a pouco mais de metade nos cursos P e a cerca de 70% nos cursos TP(2).

Finalmente, do números de cursos propostos — e podemos referir que as redes do segundo e do terceiro ano basearam-se em tentativas rigorosas de adequação da rede à economia regional e local e na capacidade de resposta em instalações, equipamentos e pessoal docente — do número de cursos propostos, dizíamos, uma parte significativa nem sequer abre por falta de um número mínimo de inscritos. Este fenómeno não é específico de uma área, antes está disseminado por todo o país.

9. Quanto ao aproveitamento escolar dos jovens, temos assistido a duas situações distintas. Enquanto nos cursos P há muito bom nível de aprovações, nos cursos TP há um índice elevado de reprovações em muitos cursos/turmas. Esta realidade não pode deixar de ser inquietante se atendermos às condições "especiais" em que a experiência se desenrola — professores mais disponíveis, estrutura de apoio em cada escola, psicólogos-conselheiros de orientação escolar, comissões regionais interdepartamentais, etc.

Das três componentes de formação dos cursos TP, geral, específica e técnico-profissional, é nas duas primeiras que se verificam as maiores percentagens de reprovação. A este facto, não é alheia a circunstância de os alunos do ensino técnico disporem dos mesmos programas de que dispõem os seus colegas da via de ensino e em alguns casos com menos uma hora semanal (ex. Português) e ainda de suportarem uma carga horária semanal muito pesada.

Mas a questão de fundo parece estar relacionada com o facto da via técnico-profissional ter sido decalcada da via de ensino, herdando assim uma estrutura curricular pesada e inadequada à natureza dos novos cursos.

Estes alunos parece terem de suportar o fardo, porque assim a via pobre fica nobilitada, conferindo "acesso ao ensino superior em igualdade de circunstâncias".

10. A fraca procura e a fraca rentabilidade na via técnico-profissional são dois problemas que devem merecer estudo aprofundado. Talvez no seu cerne se situem elementos da maior utilidade para o redimensionamento do ensino técnico em Portugal.

A LEI DE BASES E O FUTURO DO ENSINO TÉCNICO

11. Entretanto, em Outubro de 1986, quando se iniciava o quarto ano desta experiência, é publicada uma nova Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela Assembleia da República no mês de Julho.

Neste contexto fundamental estabelece-se um novo ensino secundário (10.º, 11.º e 12.º). Ele visa, entre outros objectivos, "o do aprofundamento dos elementos fundamentais de uma cultura humanística, artística, científica e técnica, que constituem suporte cognitivo e metodológico apropriado para o eventual prosseguimento de estudos e para a inserção na vida activa".

Além disso, deve mais especificamente "facultar contactos e experiências com o mundo do trabalho, fortalecendo os mecanismos de aproximação entre a escola, a vida activa e a comunidade" e "favorecer a orientação e a formação profissional aos jovens, através da preparação técnica e tecnológica, com vista à entrada no mundo do trabalho".

Quanto ao modelo de organização, a Lei afirma que o ensino secundário se organiza segundo formas diferenciadas, contemplando a existência de cursos predominantemente orientados para a vida activa ou para o prosseguimento de estudos, contendo todas elas componentes de formação de sentido técnico, tecnológico e profissionalizante e de língua e cultura portuguesas adequadas à natureza dos diversos cursos.

É ainda estabelecida a certificação da formação técnica e garantida a permeabilidade entre os cursos, além de se abrir a possibi-

lidade de existirem escolas especializadas no ensino de natureza técnica e tecnológica.

12. Aqui chegados, com base na nossa experiência de ensino técnico, mergulhados no contexto social, económico e político actual e considerando as grandes tendências da sua evolução interna e externa e ainda à luz da lei de Bases do S.E., é possível alinhar um conjunto de reflexões eminentemente prospectivas.

Assim, o desenvolvimento futuro do ensino técnico deverá, em nosso entender, equacionar alguns desafios, entre os quais destacamos quatro:

12.1. Revela-se crucial implementar uma área de educação tecnológica ao longo do ensino básico, sobretudo no seu 2.º e 3.º ciclos. Uma formação progressiva, aberta aos projectos tecnológicos dos alunos e cientificamente consistente.

A jusante do novo ensino secundário, devem rasgar-se horizontes de formação técnica e profissional de nível superior, fortalecendo o ensino politécnico e cuidando das oportunidades de acesso.

12.2. É importante dotar as escolas do ensino básico, com destaque para o 2.º e 3.º ciclos, de programas e serviços de orientação escolar e profissional que proporcionem uma maior aproximação da estrutura das aspirações à estrutura socio-económica.

12.3. Os cursos do ensino secundário devem, todos eles, possuir uma componente de educação técnica, tecnológica e profissionalizante, adaptada à natureza dos cursos. Por seu turno, os cursos complementares orientados para a vida activa ou de forte componente técnica têm três anos de duração e devem caracterizar-se por:

— **aprofundar uma formação geral sólida através do contributo de componentes de língua e cultura portuguesa, da área dos estudos matemáticos e de uma língua estrangeira;**

— **desenvolver uma formação científica, técnica e profissionalizante que seja polivalente, aberta e suficientemente alargada a um vasto leque de profissões que fazem apelo a capacidades e aptidões afins, evitando**

os graves riscos da especialização profissional, num contexto de aceleradas mutações económicas, sociais e técnicas.

Dever-se-á procurar o estabelecimento dos troncos comuns da formação técnica e tecnológica para fazer face às necessidades mais profundas do desenvolvimento das sociedades; à investigação acerca do conteúdo e da organização desses troncos comuns devemos dedicar muitos dos recursos disponíveis para a formação técnica e profissional no nosso país.

Os cursos de forte componente técnica devem caracterizar-se ainda por:

- reforçar as experiências de trabalho como um precioso recurso pedagógico existente na comunidade; pequenos estágios, programados e avaliados, ao longo dos 3 anos de formação, são um exemplo que se tem revelado frutífero, nas experiências em curso;
- responder selectivamente aos diversos públicos que procuram os cursos de forte componente técnica, flexibilizando as ofertas (ex. do sistema das unidades capitalizáveis para os activos que procuram a formação em regime pós-laboral);
- oferecer um sistema consequente de passadeiras entre todos os cursos.

12.4. Integrar as certificações a que estes cursos dão origem num conjunto hierarquizado e racional de níveis socio-profissionais e de acessos, é um quarto desafio a sublinhar. Esta integração depende em grande parte quer da existência de um referencial nacional amplo para todas as modalidades e níveis de formação técnica e profissional quer da capacidade de concertação entre empregadores e sindicatos.

CONCLUSÃO

13. Responder convenientemente a estas quatro prioridades constitui, a nosso ver, uma via consistente e consequente para dotar os cursos de forte componente técnica e profissionalizante com a credibilidade e a legitimidade exigidas.

O ensino técnico como via pobre, sempre secundarizado e sempre dependente, tem de acabar. Não serve o presente e enegrece o futuro(3)

A experiência dos últimos vinte anos é muito rica. A análise aprofundada dos efeitos das políticas passadas deve conduzir a opções inequívocas e debatidas de forma transparente com a população e com os jovens. O sistema não pode ser paternalista para a sua via mais orientada para a vida activa, porque não é com paternalismos que se educa a capacidade de empreender, o interesse, a iniciativa autónoma e o gosto pela busca de um sentido para a vida.

14. A implementação destas prioridades exige, é verdade, um investimento humano e financeiro excepcional; mas sem esse investimento não há qualidade de ensino nem se preparam as novas gerações para a sociedade e a cultura que se avizinham, rodeadas da maior incerteza.

-
- (1) Discurso do Ministro José Augusto Seabra na posse das Comissões Regionais para o Ensino Técnico, 30 de Setembro de 1983, Porto.
 - (2) Com base nos dados de uma amostra que cobre 75% do universo, para 1985/86.
 - (3) É ingenuidade querer repentinamente vendiar os olhos dos jovens tentando fazê-los crer que os "fantasmas" que se lhes criou afinal não existem.