

O papel dos Conselhos Pedagógicos na formação de professores

MANUEL JACINTO SARMENTO*

1. INTRODUÇÃO

A formação de professores dos ensinos preparatório e secundário conheceu vários desenvolvimentos ao longo dos 12 anos posteriores à revolução. Podemos balizar com quatro marcos essa evolução: 1974/80 - estágio clássico, realizado em escolas dotadas de Centros de Estágio, dependente do Ministério da Educação e dos organismos centralizados deste; 1980/86 - profissionalização em exercício, centrado na consecução de um plano individual dos formandos, tendo os Conselhos Pedagógicos funções de orientação e avaliação e as estruturas do Ministério da Educação um papel de tutela e de apoio; 1986 - formação em serviço, dependente de instituições do ensino superior dotadas de departamentos de ciências da educação, designadamente dos centros integrados de formação de professores (CIFOP's) e das Escolas Superiores de Educação (ESE's); em todo o período considerado, o ramo educacional das Faculdades de Ciências e os bacharelatos e, em substituição destes a partir de 1978, as licenciaturas em ensino das Universidades Novas (1).

A «gestão democrática» acompanhou, pelas atribuições que foram sucessivamente cometidas aos seus órgãos — e, em particular, aos Conselhos Pedagógicos (a partir daqui serão designados pelas iniciais C.P.) — as mudanças que se verificaram nos modelos de formação de professores. Assim, a institucionalização da profissionalização em exercício provocou a revogação do primeiro Regulamento de Funcionamento dos Conselhos Pedagógicos (Portaria 679/77, de 8 de Novembro) tendo sido substituído por um novo Regulamento (Portaria 970/80 de 12 de Novembro), o qual, por sua vez, foi revogado como consequência da entrada em funcionamento do novo modelo da formação em serviço, passando a vigorar o Regulamento actual (Decreto-Lei 211-B/86, de 31 de Julho).

Deste facto é lícito extrair, desde já, duas conclusões: primeira — a formação de professores assume particular relevância na definição das atribuições e no funcionamento dos órgãos de gestão pedagógica, sobretudo no C.P., dado que as únicas alterações legislativas relevantes que se operaram decorreram explícita e directamente da mudança de modelos de formação; segunda — não há uma política estável e coerente na definição das atribuições dos órgãos de gestão no que respeita à formação de professores, que consagre o seu papel autónomo nesta matéria. Por outras palavras, a gestão pedagógica das escolas não condiciona o tipo de formação de docentes mas a formação conduz a alterações na gestão pedagógica.

* Acompanhante da Prática Pedagógica CIPOF — Universidade do Minho

(1) Ver Almeida (1981), Formosinho (1986), Freitas (1983) e Loureiro (1981). Sobre a gestão democrática, ver Fernandes (1985).

2. O GRAU ZERO (2)

O diploma que atribui forma legal aos órgãos de gestão democrática (Decreto-Lei 769-A/76, de 23 de Outubro) define as incumbências do Conselho Pedagógico como de «orientação pedagógica do estabelecimento de ensino, promovendo a cooperação entre todos os membros da escola de modo a garantir adequado nível de ensino e conveniente formação dos alunos» (art. 24). Pareceria deduzível da expressão «garantir adequado nível de ensino» a condução de um conjunto articulado de acções que favorecesse a formação contínua dos professores. Também a expressão «promovendo a cooperação de todos os membros da escola» poderia pressupor acções de enquadramento e de apoio aos docentes que aí realizassem a sua formação no âmbito dos estágios clássicos. Todavia, o primeiro Regulamento de Funcionamento dos Conselhos Pedagógicos (a partir de agora este tipo de diploma será designado pelas iniciais R.F.C.P.), que torna explícitas as atribuições e o funcionamento deste tipo de órgão, limita e reduz drasticamente as deduções que o artigo acima citado parecia legitimar.

Podemos sintetizar em seis funções as atribuições que o primeiro R.F.C.P. determina aos C.P.s:

1º. Função de interpretação e divulgação das instruções e normas dos serviços centrais;

2º. Funções de apoio ao Conselho Directivo na planificação, preparação e organização do ano escolar, na revisão do regulamento interno da escola, na elaboração do projecto de orçamento e outros assuntos que lhe sejam remetidos;

3º. Função de supervisão e apetrechamento de equipamento didáctico;

4º. Função de dinamização de actividades pedagógicas, designadamente na inserção da escola no meio social, na coordenação interdisciplinar, na definição de critérios de avaliação, na realização de actividades para-escolares e na sugestão para a criação de novos cursos;

5º. Função de apoio aos alunos, designadamente os inadaptados;

6º. Função de actuação disciplinar (Ponto 3.1.).

(2) Tomamos de empréstimo esta expressão às ciências da linguagem para descrever o estado de neutralização de capacidades e competências. Por oposição, grau ómega descreve o estado de saturação dessas competências e capacidades.

A intervenção do C.P. na formação contínua dos docentes da escola reduz-se a «propor a realização no estabelecimento de acções de actualização e de aperfeiçoamento dos docentes, para renovação de métodos e técnicas de ensino» (3.1.10.). O diploma não refere a entidade a quem o C.P. pode propor a realização desse tipo de acções, mas o entendimento que a generalidade das escolas teve foi o de que essa entidade seria a respectiva Direcção-Geral de Ensino que, por sua vez, se encarregaria ou não de organizar as acções solicitadas. Em contrapartida, são cometidas aos delegados de grupo as tarefas de orientação e coordenação da acção pedagógica de todos os professores do mesmo grupo, apoiados no órgão que dirigem: o Conselho de Grupo. Também não é competência do C.P., enquanto órgão colegial, mas dos seus membros docentes individualmente considerados, o fomento e orientação das «relações escola-centro de estágio, nos estabelecimentos onde este funcione».

Em suma, a formação contínua dos professores não compete ao C.P., que se limita a propor acções a desencadear, presume-se, pela Direcção-Geral de Ensino respectiva, como não é sua atribuição o desempenho de qualquer papel na formação de novos docentes, designadamente os que carecem de complemento de formação.

Estamos no grau zero das responsabilidades e competências dos C.P. na formação de professores.

3. O GRAU ÓMEGA

A implementação do novo modelo que se veio a designar por profissionalização em exercício, alterou profundamente as atribuições dos C.P.s. Estes órgãos passam agora a ser os principais responsáveis pela formação de docentes, competindo-lhes elaborar o plano de formação, promover e realizar actividades conducentes a essa formação, orientar e avaliar os formandos. Nunca os C.P.s contiveram tantos poderes: estamos no grau ómega das suas competências em formação.

O diploma que instituiu a profissionalização em exercício (Dec.-Lei 519/II-79, de 29 de Dezembro) determina que a «observação e prática pedagógicas serão orientadas pelos conselhos pedagógicos, apoiados por equipas de orientadores pedagógi-

cos», e, mais explicitamente, que «a nível local (a coordenação da profissionalização) caberá aos conselhos pedagógicos». Este diploma teve como consequência uma alteração na composição do C.P.: pela primeira vez têm aí assento os orientadores dos estágios dos ramos educacionais das Faculdades de Ciências e das licenciaturas em ensino das Universidades Novas, e, ainda que sem direito a voto e facultativamente, os próprios formandos (Dec.-Lei 376/80, de 12 de Setembro, art. 22).

O novo R.F.C.P., também pela primeira vez, claramente articula de forma autónoma as funções de formação que competem a este órgão: «1-Elaborar o plano de formação de todos os docentes (...); 2-Definir o tipo de apoio e acompanhamento a prestar aos professores menos experientes; 3-Coordenar a profissionalização em exercício (...); 4-Assegurar às direcções-gerais (...) a colaboração indispensável à actualização permanente do inventário das necessidades de formação, bem como à respectiva avaliação» (ponto 4).

Estas competências são mais detalhadamente explicitadas, no que respeita à profissionalização em exercício, por novo diploma (Portaria 64/81, de 16 de Janeiro) que as distribui por sete pontos: «1 — Programar as actividades de formação dos docentes da escola, nomeadamente as que visem os objectivos das áreas de 'sistema educativo' e 'escola' no âmbito de um plano de formação (...); 2 — Orientar e coordenar as actividades de profissionalização (...); 3 — Acompanhar as actividades dos professores em profissionalização, avaliando a sua intervenção na vida da escola; 4 — Colaborar com os conselhos pedagógicos da zona, nomeadamente na racionalização do aproveitamento dos recursos disponíveis; 5 — Apoiar a elaboração do plano individual de trabalho dos professores em profissionalização na escola e acompanhar a execução do referido plano; 6 — Intervir na avaliação dos professores em profissionalização (...); 7 — Criar (...) uma secção à qual sejam cometidas funções de planificação, acompanhamento e avaliação no âmbito das acções de formação promovidas pela escola» (ponto 9).

Estamos, como vimos, nos antípodas das competências dos antigos C.P.s. De 8 passamos para 80. Todavia, há uma linha de continuidade que importa aqui referir: a partir de 76 é atribuído aos delegados e aos conselhos de grupo a orientação dos professores da disciplina, num apelo oblíquo a um

esforço de auto-formação contínua pelo confronto com as necessidades da prática quotidiana; em 80 consagra-se esta perspectiva empiricista de formação (3).

A profissionalização é entendida como a intervenção activa e inovadora na dinâmica pedagógica da escola, sob a supervisão do delegado e do C.P., e com o contributo de organismos dependentes da direcção-geral de ensino respectiva. Compete ao formando, por sua vez, elaborar o diagnóstico das suas necessidades de formação e a respectiva terapêutica num plano individual de trabalho, e procurar, pela integração na vida da escola e a transformação dos seus hábitos e processos de ensino, aprender a ser professor.

Não é aqui lugar para uma crítica a este modelo de formação (4). Importa notar, tão somente, que as suas contradições se vieram a traduzir em três níveis de desenvolvimento: 1º — a dinamização e inovação pedagógicas das escolas assentaram numa hipervalorização da prática, sem um suporte teórico consistente — a fragilidade dos seus resultados traduziu-se em experiências de continuidade mal assegurada e cuja avaliação ficou por fazer (5); 2º — os C.P., dispondo «à mão» de um conjunto de professores cuja intervenção na vida da escola era vital para assegurar o seu futuro profissional, deixaram de ser o motor da escola, exercendo muitas vezes apenas funções de supervisão avaliadora (por exemplo, o plano de formação da escola em inúmeros casos passou a ser elaborado pelos formandos que o submeteram à aprovação do C.P.); 3º — as secções de formação do C.P. (conhecidas nas escolas por secções nove-sete, tal era o ponto da portaria que as criou) substituíram, em alguns casos com alívio dos professores, as tarefas que competiam ao conjunto do órgão — dados que possuímos indicam que, num número relevante de escolas, pelo menos um terço dos membros do C.P. se abstiveram na avaliação dos formandos que tinham a cargo, invocando insuficiente conhecimento das suas actividades.

(3) Ver Formosinho (1985).

(4) Ver Formosinho (1985 e 1986) e Freitas (1983)

(5) «É sabido que o êxito de qualquer inovação depende da sensibilização dos que nela vão participar, geradora de entusiasmo: na profissionalização em exercício pode dizer-se que tudo começou sem ter sido feito um mínimo para informar e muito menos para formar» — Freitas (1983), pág. 42.

A experiência do excesso de competências e atribuições dos C.P. na formação de professores funcionou como um fardo suficientemente pesado para impedir o exercício pleno dessas atribuições e competências.

Entretanto, a formação contínua dos professores ficou dependente das actividades, tantas vezes ritualizadas, da profissionalização em exercício (6).

4. O PONTO DA ENCRUZILHADA

O R.F.C.F. actualmente em vigor surge em relação directa com a implementação do novo modelo de formação de professores, designado por formação em serviço. Contrariamente ao modelo anterior, que fazia depender a formação da escola e da direcção-geral de ensino respectiva, a formação em serviço propõe a intervenção, nos vários domínios da concepção, planificação, orientação e avaliação, dos centros integrados de formação de professores e das escolas superiores de educação. São as seguintes, sumariamente, as principais inovações do modelo, para aquilo que nos interessa analisar: 1º — introdução de uma componente de Ciências de Educação, a ministrar em sessões presenciais pelos CIFOP's e ESE's; 2º — formação dos acompanhantes da prática pedagógica, sendo essa formação igualmente da responsabilidade daquelas instituições do ensino superior, bem como o seu recrutamento e a orientação do seu trabalho; 3º — as escolas participam na avaliação dos formandos exclusivamente através de um professor efectivo que lhes compete designar e que integrará o júri de uma prova final, cujo resultado pesa um terço na classificação final do formando. Os CIFOP's e as ESE's podem celebrar protocolos com as escolas para intervirem na formação contínua dos docentes e as direcções-gerais exercem funções administrativas (colocação de professores e distribuição dos horários) e estão representadas no órgão de coordenação global do processo — conselho consultivo.

(6) «Deu-se até uma certa inversão de papéis — os que necessitavam de formação passaram a ser de facto formadores do nível da sua escola, promovendo acções de formação e executando trabalhos pedagógicos» — Formosinho (1985)

Este modelo de formação coloca os C.P.s numa situação em que se confrontam com duas orientações de sinal contrário: a primeira é a tradição formal de intervenção e controlo da formação de professores, por influência da prática anterior; a segunda é a efectiva redução de atribuições e poderes em consequência de o novo modelo outorgar às instituições do ensino superior vocacionadas para o efeito o papel determinante.

O novo R.F.C.F. acentua esta encruzilhada. Os C.P.s mantêm toda a estrutura anterior, como vimos adaptada para o desempenho de uma função: formar e avaliar professores. Estão, todavia, desprovidos dessa função.

São atribuições do C.P., segundo o novo regulamento: «1 — Analisar, discutir e aprovar o plano de formação dos docentes (...); 2 — Assegurar que a formação dos docentes da escola seja uma formação permanente (...); 3 — Colaborar com a direcção-geral respectiva na inventariação de carências de formação (...); 4 — Definir o tipo de apoio e acompanhamento a prestar aos professores menos experientes (...); 5 — Promover formas de intercâmbio com os conselhos pedagógicos da região ou distrito numa perspectiva de formação contínua; 6 — Fazer a avaliação do processo de formação dos docentes da escola; 7 — Apoiar a profissionalização em exercício (SIC) de acordo com as indicações da direcção-geral respectiva e no âmbito da legislação aplicável; 8 — Designar os professores que integrarão os júris de avaliação dos docentes que se encontram na profissionalização em exercício» (ponto 5).

Os C.P.s disporão de uma secção de formação, constituída pelo presidente do C.P., pelos delegados de grupo ou disciplina «em que haja professores a realizar a formação em serviço», pelos orientadores dos estádios dos ramos educacionais e das licenciaturas em ensino, e pelos «professores designados para fazerem parte dos júris de avaliação dos formandos na situação de profissionalização em exercício» (ponto 26). As competências da secção de formação são as de apresentar a proposta dos «projectos de formação de professores», apoiar acções de formação promovidas pelas direcções-gerais, acompanhar projectos educativos e de investigação pedagógica de âmbito regional e local, promover a «interligação e mútuo enriquecimento entre o plano de formação dos professores da escola e o plano de formação dos professores que estejam

a realizar a sua formação em serviço» e contribuir para avaliar o processo de formação (ponto 28).

Detenhamo-nos em dois aspectos relevantes deste R.F.C.P.. Primeiro: a invocação das direcções-gerais para tarefas de formação. Se, como vimos, essas competências não lhes assistem no modelo de formação em serviço, senão nos limites referidos, é legítimo entendê-las como competências específicas na formação contínua de professores. Todavia, a ausência de qualquer referência aos CIFOP's e às ESE's e, em contrapartida, o envolvimento com aquelas instituições dos professores da escola intervenientes na formação em serviço (sejam os júris da prova final, sejam os próprios formandos), coloca os C.P.s na dúvida sobre quem é o seu interlocutor nesse formação. O R.F.C.P. parece desenhar um sistema de comunicação trifásico: a escola comunica com a direcção-geral, que, por sua vez, comunica com a instituição de formação. Esta perspectiva centralizadora tem óbvios inconvenientes e leva a grandes distorções: burocratiza aquilo que poderia ser resolvido pelo contacto directo e esvazia o C.P. de qualquer papel mediador na relação da escola com o centro de formação. O R.F.C.P. aponta para uma formação bicéfala: uma das suas cabeças está no C.P., dependente das interpretações das direcções-gerais, e a outra, fora da escola, nos CIFOP's e ESE's, ainda que com evidentes intervenções no quotidiano escolar, pelo acompanhamento da prática pedagógica. Por outro lado, vê-se mal como pode a formação contínua realizar-se em divórcio com a formação em serviço (*); aquela só pode ser eficaz com a intervenção predominante das instituições do ensino superior vocacionadas para o efeito, como o reconhece a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei 461/86, de 14 de Outubro, art. 35^º). Os instrumentos de integração entre a formação em serviço e a formação contínua, por um lado, e as escolas preparatórias e secundárias e as instituições do ensino superior de formação de professores, por outro, são os protocolos a celebrar entre esses dois tipos de estabelecimentos de ensino, conforme prevê o diploma legal que regulamenta a formação em serviço (Decreto-Lei 405/86, de 5 de Dezembro, art. 4^º).

Segundo aspecto relevante do actual R.F.C.P.: a confusão terminológica, de que demos conta ao sublinhar as expressões profissionalização em exer-

cício e formação em serviço que aparecem indiferentemente (e não podem ser consideradas sinónimas, dado corresponderem a realidades institucionais distintas), mais do que o reflexo de uma situação de transição entre dois modelos (há, com efeito, professores que desistiram, ou prolongaram por um ano, por motivos de saúde, a profissionalização em exercício e se inseriram numa situação transitória), é o espelho da indecisão que resulta da inexistência de uma perspectiva estável do papel dos C.P.s na formação e os coloca na convergência de diferentes orientações, que o R.F.C.P. não pôde dilucidar (*).

6. CONCLUSÃO

O pintor holandês M. C. Escher, explorando a subtil semelhança de formas diferenciadas e investindo no imaginário paradoxal das metamorfoses, pintou um quadro onde, sob um fundo alternado de preto e de branco, figuras de peixe se vão, quase imperceptivelmente, transformando em pássaros. Há um ponto, no centro desse quadro, onde a convergência das formas inicial e final configura um espaço indeciso no qual não podemos ver já o peixe nem adivinhar ainda o pássaro. O actual R.F.C.P. corporiza o centro das metamorfoses nas funções dos C.P.s quanto à formação de professores. Como todo o espaço de contornos indecisos, instala a perplexidade e a dúvida: afinal, que papel devem os C.P.s desempenhar na formação?

A resposta a esta questão não pode deixar de passar por uma constatação óbvia: a gestão pedagógica não é a mesma coisa que a acção pedagógica. O C.P., por exemplo, não pode instruir, mas contribuir para que a instrução se realize com su-

(*) É ainda cedo para verificar de que modo os C.P.s se adaptaram à nova situação. Dados por nós recolhidos (em Dezembro de 1986) em seis escolas do distrito de Braga (com e sem formação em serviço, de zonas urbanas e rurais) revelaram o seguinte: três delas ainda não tinham aprovado o plano de formação, as outras três tinham aprovado um plano de actividades consagradas pela tradição da escola (comemorações, festas, semanas culturais, etc.) e diferido para outra oportunidade a aprovação de um plano de formação dos seus docentes. Abre-se, assim, um campo para futuras investigações, capazes de darem conta das alterações sofridas no quotidiano das escolas, das (novas?) atitudes tomadas pelos C.P.s perante a formação e da participação dos formandos no conjunto das actividades programadas.

(*) Ver Freitas (1983), pág. 44.

cesso. O C.P. não pode formar, mas deve contribuir para o sucesso da formação dos professores que trabalham na escola. A formação de professores é uma tarefa complexa onde importa articular muitas variáveis: a teoria com a prática, numa perspectiva de teorização da prática e de prática da teoria; a intervenção quotidiana dos professores com a investigação das ciências da educação; as realidades locais e regionais com o perfil do professor actual, capaz de se adaptar a diferentes condições de trabalho; as escolas com os centros de formação. Por outro lado, as necessidades de formação são diferenciadas: há professores sem habilitação própria que carecem de complemento de formação; há professores que têm formação inicial na componente académica da especialidade mas carecem dela em ciências da educação; há professores profissionalizados que carecem de formação contínua. Ateniemos nos professores que estão no segundo caso: o facto de realizarem a sua formação em serviço, e não por via institucional, não invalida que ela seja uma formação inicial em ciências da educação^(*). Ora, esta é claramente da competência autónoma das instituições do ensino superior vocacionadas para o efeito, e não das escolas onde esses professores exercem a sua actividade.

O C.P. tem, neste quadro, um papel a desempenhar: articular as necessidades locais com a oferta da intervenção formativa das instituições do ensino superior. O seu papel é particularmente relevante no apoio aos professores com necessidades de complemento de formação bem como de formação contínua dos professores profissionalizados. Não lhe compete ser o principal agente formador; tão pouco abandonar competências próprias do seu âmbito de actuação, nem situar-se na zona obscura das indefinições — compete-lhe contribuir para integrar a formação de professores no plano mais geral do desenvolvimento educativo e comunitário.

BIBLIOGRAFIA CITADA

ALMEIDA, E.P. (1981) — *Formação de professores*, in M. Silva e I. Tamén (coordenadores), *O Sistema de Ensino em Portugal*, Lisboa, Fundação C. Gulbenkian, 1981

(*) Ver Formosinho (1985)

FERNANDES, ANTÓNIO SOUSA — *A gestão democrática das escolas — notas sobre a experiência das escolas secundárias portuguesas após a Revolução do 25 de Abril*, in *O Ensino, Revista Galaico-Portuguesa de Sócio-Pedagogia e Sócio-Linguística*, nºs 11-12-13, 1985

FORMOSINHO, JOÃO (1985) — *Da formação inicial como ponto de partida à formação contínua como ponto de chegada*, *Ensino Superior e Formação de Professores*, Universidade de Aveiro, Maio de 1985

FORMOSINHO, JOÃO (1986) — *Quatro modelos ideais de formação de Professores: o modelo empiricista, o modelo teorista, o modelo compartimentado e o modelo integrado*, *Colóquio Luso-Francês sobre «As Ciências da Educação e Formação dos Professores»*, Instituto Franco-Português, Lisboa, Dezembro de 1986

FREITAS, C. VARELA (1983) — *Estrutura de Formação de Professores — Módulo de Formação para Professores*, Boletim Informativo nº 36, Ministério da Educação, Maio de 1983

LOUREIRO, JOÃO EVANGELISTA (1983) — *Evolução das políticas de formação de professores do ensino secundário*, in *Revista da Universidade de Aveiro — Série Ciências da Educação*, II, nºs 1 e 2.

LEGISLAÇÃO REFERIDA

Decreto-Lei 769-A/76, de 23 de Outubro

Portaria 679/77, de 8 de Novembro

Decreto-Lei 519/TI-79, de 29 de Dezembro

Portaria 970/80, de 12 de Novembro

Decreto-Lei 376/80, de 12 de Setembro

Portaria 64/81, de 16 de Janeiro

Decreto-Lei 211 — B/86, de 31 de Julho

Lei 46/86, de 14 de Outubro

Decreto-Lei 405/86, de 5 de Dezembro

RESUMO

O autor estuda, numa perspectiva de análise organizacional da educação, a evolução do papel dos órgãos de gestão pedagógica (C.P.) das escolas preparatórias e secundárias na formação de professores. As alterações dos regulamentos de funcionamento desses órgãos têm sido impostas pelas mudanças operadas pelos diversos modelos de formação, o que tem impossibilitado uma atitude coerente e estável dos C.P.s na formação contínua e no complemento de formação dos professores com habilitação académica incompleta.

A situação actual caracteriza-se pela ambiguidade, o que leva à consideração da necessidade de discernir claramente as responsabilidades globais de formação, da gestão dessa formação nas escolas, numa perspectiva de desenvolvimento escolar e comunitário.

ABSTRACT

The author studies the development of the role played by Portuguese preparatory and secondary schools pedagogic administration organs concerning teacher's training in a view of organized analysis.

The changes of those organs working rules have been imposed by the changes which have been done during the

different teacher's training patterns; this has prevented the C.P. to have a growing and stable position in the continuous teacher's training and in the complementary training of teachers without a degree.

The present situation is characterized by ambiguity which takes us to consider the necessity of defining clearly the responsibilities of teacher's training and its organization at schools, in a view of school and university development.