

## A nova ordem educativa mundial e a União Europeia: a formação de professores dos Princípios Comuns ao ângulo Português

Fátima Antunes\*

### Resumo:

Neste trabalho delineamos um percurso de compreensão da elaboração de um texto de política educativa europeia, o documento *Princípios Comuns Europeus para as Competências e Qualificações dos Professores*, diligenciando ainda sugerir articulações com processos políticos nacionais no mesmo campo. Argumentamos que a educação e os professores se encontram sob o fogo de uma agenda emergente de pressões globais que se traduz numa pluralidade de orientações, de entre as quais os projectos democrático-profissionalizante e competitivo-tecnológico de massas, cujo desencontro é tão real quanto a discrepância da capacidade de influência entre as partes. Estas divergências ter-se-ão manifestado recentemente em Portugal, através de propostas de sentidos distintos para a formação inicial de professores. Procuramos clarificar percursos e processos, conexões e desarticulações, salientando, por um lado, a inscrição estratégica das políticas nacionais nas políticas da União e globais e, por outro lado, a construção mediada, contextualizada e não-linear do desenvolvimento daquelas políticas na realidade do país.

**Palavras-chave:** Educação e estado-Europa. Professores-Formação.

\* Doutora em Educação, área de conhecimento de Sociologia da Educação, pela Universidade do Minho, Braga (Portugal). Professora do Departamento de Sociologia da Educação e Administração Educacional da Universidade do Minho.

## Introdução

Vivemos hoje tempos de transição em que o campo da educação vem ganhando coordenadas que demoramos ainda a perceber:

- muitas decisões fundamentais têm lugar em fóruns supranacionais;
- os modelos, as orientações, os programas tomam forma e emanam de organizações internacionais e
- por sua vez, as acções públicas e colectivas ganham força através de movimentos, alianças, campanhas que envolvem as opiniões públicas e populações de âmbito global.

Somos, pois, testemunhas e artifices na construção, mais ou menos criativa, destrutiva ou agressiva, de uma *nova ordem educativa mundial* (LAVAIL; WEBER, 2002) cujos actores e acções têm uma natureza transnacional, e que se baseia em e responde, em primeiro lugar, a imperativos e prioridades de carácter global.

A ideia de que estamos perante a gestação de uma *nova ordem educativa mundial*, parecendo relativamente consensual, sê-lo-á menos quanto à análise e à apreciação que desse fenómeno possam ser oferecidas. Quanto a mim sublinharei quatro vertentes em que, penso, indubitavelmente assistimos a configurações inéditas das realidades em educação. São eles: a *governação pluriescalar* (DALE, 2005);<sup>1</sup> a acção transnacional; o novo *modelo educativo mundial* (LAVAIL; WEBER, 2002) e a *agenda globalmente estruturada para a educação* (DALE, 2000). Com estas diferentes aproximações sinalizamos:

- os novos arranjos através dos quais a educação é governada;
- a natureza supranacional de alguns dos principais actores e actuações no campo educativo – organizações internacionais, iniciativas cosmopolitas e/ou referenciáveis a uma *sociedade civil global*,<sup>2</sup> empresas transnacionais;
- a ambição quase planetária de orientações e modelos que inspiram boa parte das perspectivas, propostas e medidas relativas à educação;
- as prioridades, problemas e soluções através dos quais a educação é reestruturada para responder a imperativos e constrangimentos com origem global.

A perspectiva de que uma *nova ordem educativa mundial* se esboça para lá dos primeiros passos ganha consistência se ordenarmos a definição dos seus contornos a partir dos quatro eixos enunciados. Por exemplo, ao nível de instâncias supranacionais, como a União Europeia, são agora definidos os objectivos, as metas e os procedimentos de controlo, assumindo aquelas o estatuto e o papel de entidades responsáveis pela regulação geral dos sistemas de educação e formação; nessa medida, tornam-se também a fonte de fixação dos padrões a considerar, dos procedimentos de monitorização a operacionalizar e dos métodos de fabricação dos resultados. Por outro lado, no seio da Organização Mundial do Comércio, que agrega cerca de cento e cinquenta países, vigora desde 1994 o Acordo Geral de Comércio de Serviços (AGCS) que inclui a educação como objecto passível de ser submetido às regras aplicáveis a qualquer outro serviço comercializável internacionalmente podendo, nessa medida, ser financiado, fornecido, possuído e regulado à escala supranacional, o que, de resto, acontece já.

Outras organizações internacionais como a União Europeia, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) e o Banco Mundial ou plataformas intergovernamentais como o *Processo de Bolonha* ou o *Processo de Copenhaga* constituem hoje fóruns onde, de modos muito distintos, são forjados consensos e é desenvolvido um trabalho simbólico de proposição e imposição de tendências e coordenadas que orientam influentes formas de pensar e poderosas actuações políticas de envergadura continental ou transcontinental de reestruturação de todo um sector de ensino e da formação profissional ou de definição dos parâmetros de avaliação, organização e funcionamento dos sistemas de ensino, como testemunhamos, respectivamente, com o desenvolvimento daqueles *Processos* ou com os estudos PISA.<sup>3</sup>

Por outro lado, iniciativas como a Marcha pela Educação, os diversos Fóruns Mundiais de Educação, a Campanha Global pela Educação, e os movimentos e acções contra o Acordo Geral de Comércio de Serviços constituem uma miríade de acções e ligações heterogéneas que, dotadas de uma eficácia muito desigual, testemunham o germinar do que alguns autores já designaram uma *sociedade civil global* emergente também no campo da educação.

O terceiro eixo que nos propomos considerar para traçar os contornos da nova ordenação dos processos e relações educativos prende-se com

alterações multifórmicas quanto aos conceitos, arranjos institucionais, modelos organizacionais, valores e padrões relacionais que estruturam o campo educativo. Este conjunto de formas materiais e simbólicas, de regras e relações que condensamos sob a fórmula semântica de *modelo educativo* verifica visíveis mutações que apenas muito imperfeitamente nomeamos e ainda menos capazmente entendemos, ou acomodamos. Assim, por um lado, parece-nos assistir ao esboço do edifício educativo que nos habituámos a considerar como *sistema*, admitindo um universo de relações específicas, reiteradas, regulares, articuladas, coerentes e consistentes que, sustentando a concretização de expectativas realizáveis, mantinha os níveis de incerteza dentro de margens relativamente indeterminadas, mas aceitáveis. Hoje, parece cada vez mais erróneo falar de “sistema” educativo: literalmente todos os dias nos deparamos com mais uma ramificação, um programa, uma parceria, uma extensão de funções, uma interface, um protocolo, uma medida que altera a morfologia, a missão, o funcionamento da instituição ou então uma iniciativa que celebra um novo nó, costura um enlace ainda impreciso, abre um atalho por ora incerto. O nosso “sistema” educativo é já outra coisa: pluralizou-se, fragmentou-se, balcanizou-se, num certo sentido, mas também se localizou, se tornou mais heterogêneo, mais poroso, mais mestiço; hoje, é mais inclusivo do que há trinta ou quinze anos, mas é ainda injusto, elitista e discriminatório. Em todo o caso, se um núcleo duro da instituição educativa escolar persiste, a *nebulosa em movimento* é a figura que parece traduzir mais sugestivamente a percepção que vamos tendo do campo educativo.

Por outro lado, as organizações internacionais/intergovernamentais, com destaque para a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE), o Banco Mundial (BM), a União Europeia (UE), a Organização Mundial do Comércio (OMC), assumem um papel central na afirmação e difusão de um conjunto de tendências que constituem um novo modo de organizar a educação que alguns autores designam como um *novo modelo educativo* (LAVAIL; WEBER, 2002). Nesta perspectiva, a educação tende a ser tomada, em primeiro lugar, como factor de produção decisivo que está na base da produtividade, do emprego e da competitividade das economias. A ênfase colocada na *economia do conhecimento*, como realidade, *slogan*, prospectiva ou projecto exigente documenta à exaustão este reposicionamento pleno de consequências. Aquela concepção apresenta-

se bifacetada: é liberal, quando propõe o mercado como modelo para a organização do sistema educativo (as relações educativas são o encontro entre uma oferta e uma demanda, a escola é uma empresa que compete por alunos ou recursos, a concorrência marca presença também nas relações entre os alunos ou entre escolas); é utilitarista, porque a educação é reduzida às dimensões de um bem privado e individual, comercializável, proporcionando benefícios fundamentalmente económicos; a instituição educativa fica assim remetida ao papel de um instrumento ao serviço de interesses individuais, elegendo a utilidade como a substância do seu sentido e da sua justificação (LAVAL; WEBER, 2002).

No entanto, as lógicas liberal e utilitária-productivista assumem formas e intensidades distintas conforme os sectores, países e regiões do globo e a integração económico-política destes. O novo modelo educativo, liberal e utilitarista-productivista, na sua versão norte, estende-se ao longo da vida e expande-se para fora da escola. Para o lado sul do mundo, este modelo educativo desdobra-se numa cadeia de dualismos onde, qual desmaiada miragem, o desenvolvimento permanece sitiado numa teia de fundamentalismos autistas nascidos no norte enriquecido.

A nova ordenação dos fenómenos educativos é ainda apreensível sob a forma de uma *agenda globalmente estruturada para a educação* (DALE, 2000; ANTUNES, 2004); a partir deste ângulo de visão ganham realce os imperativos, exigências, prioridades e expectativas colocados à educação pelos arranjos e processos económicos, políticos e culturais globais em construção. É neste sentido que o apoio ao processo de acumulação, a garantia de um contexto favorável à continuidade daquele processo e a legitimação são vectores fundamentais, mas parciais, das missões assumidas pela educação em cada sociedade. No contexto europeu, essa *agenda globalmente estruturada* exprime-se sob a forma, entre outras, de uma matriz de políticas emanada da União Europeia, o Programa *Educação & Formação 2010* (ANTUNES, 2005a). O impacto deste Programa no contexto nacional, as formas que aí assume e as articulações vislumbradas entre as políticas educativas nacionais e o mesmo Programa dão corpo ao olhar bi-direccional que defendo possibilitar a compreensão da estrutura, da dinâmica e dos processos que configuram o campo educativo. Neste texto, procuro delinear um percurso de compreensão da elaboração de um texto de política educativa europeia, o documento *Princípios Comuns*

*Europeus para as Competências e Qualificações dos Professores*, diligenciarei ainda sugerir articulações com movimentos e processos políticos nacionais no mesmo campo.

### **A profissão de professor na Europa: da questão aos princípios comuns**

A análise do processo de gestação do documento *Princípios Comuns Europeus para as Competências e Qualificações dos Professores*<sup>4</sup> indica que a *questão dos professores* ganha corpo ao ritmo da afirmação de uma política comum europeia para a educação, formulada no Programa *Educação & Formação 2010* e ancorada no recurso ao *método aberto de coordenação*<sup>5</sup> e nos diversos *Processos* em curso. Este documento que aqui nos ocupa corresponde a uma das (assim designadas) modalidades de apoio da Comunidade aos países envolvidos, previstas para a II fase de implementação daquele Programa iniciada, segundo a Comissão Europeia, em 2005 (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2005, p. 62-64). A elaboração de *princípios comuns europeus* constitui um dos instrumentos de enquadramento das políticas nacionais na agenda estratégica da União na sequência da abordagem do referido *método aberto de coordenação*. Encontramo-nos, por isso, num ponto de chegada de uma cadeia de pequenos-grandes passos de que importa dar conta, já que parte do sentido deste documento resulta dos modos e artifícios pelos quais foi fabricado.

No desenvolvimento do *Programa Educação & Formação 2010* surpreendemos processos que, não sendo inéditos, configuram uma realidade em visível metamorfose e esclarecem algumas das inovações que têm vindo a ser introduzidas nos nossos sistemas e procedimentos políticos. Assim, por exemplo, a *questão dos professores* é uma ilustração, interessante a vários títulos, dos modos como são elaboradas medidas políticas com âmbito e impacto europeus, usando processos e argumentos aparentemente técnicos para fundamentar e legitimar processos e opções políticas sem necessariamente passar pelos princípios e procedimentos típicos das democracias europeias.

### Da questão ao documento político: um processo em cinco andamentos

Quanto ao processo como se desenvolveu, a *questão dos professores*, com ligeiras variantes, replica aqueles que encontramos em outras áreas:

- apresenta-se a questão como problemática: no (que veio a ser o) *Programa Educação & Formação 2010*, o primeiro dos treze objectivos apontados diz respeito a *Melhorar a educação e formação dos professores e formadores* e sublinha os défices e a desactualização da formação, as mudanças de papel e aspectos relativos ao recrutamento e ao estatuto (COMISSÃO EUROPEIA, 2002, p. 12);
- organiza-se um Grupo de Trabalho (GT) com o objectivo de determinar os dados do problema, definir os termos da discussão, as perspectivas, os instrumentos e as medidas a considerar face à questão; o GT é geralmente composto por peritos designados pelos Estados envolvidos e por outras entidades, consagradas como relevantes pelas instâncias organizadoras, podendo incluir desde responsáveis dos organismos comunitários a membros de organizações internacionais ou de associações europeias diversas (EUROPEAN COMMISSION, 2004);
- o GT produz relatórios e recomendações com o objectivo expresso de proporcionar assessoria técnico-política à Comissão Europeia, de fundamentar e legitimar as posições e os cursos de acção propostos e eventualmente assumidos pelos órgãos europeus de decisão política (EUROPEAN COMMISSION, 2004);
- organiza-se uma Conferência ou um Seminário, de âmbito europeu, juntando peritos, responsáveis técnicos e decisores dos Estados envolvidos, a fim de divulgar e/ou testar a posição oficial da Comissão, identificando as reservas ou oposições, bem como as acções a empreender face às mesmas (EUROPEAN COMMISSION, 2005b);
- produz-se um documento oficial que pode ainda vir a ser objecto de procedimentos múltiplos e fontes de influência diversas (EUROPEAN COMMISSION, 2005a);
- Como se referiu já, o facto mais contundente em todo este processo é a virtual exclusão dos órgãos e actores nacionais e do

terreno. No caso vertente, se o documento oficial resultante for assumido como um modelo normativo a implementar, verificar-se-á o reforço da redução dos contextos e actores nacionais e do terreno a entidades receptoras e executoras de decisões exógenas, desse modo acentuando o actual *défi*cite democrático inerente à crescente separação entre participação e representação, poder e legitimidade, cidadãos e governantes na União Europeia; por outro lado, essa questão será evitada se este documento possuir, como o seu processo de gestão aconselharia, o estatuto de um recurso para os debates e mudanças a desenvolver nos diversos países.

Deve-se, no entanto, acrescentar uma nota de fundada apreensão: o significado deste documento permanece uma incógnita sem um conhecimento cabal da situação criada por outros processos em curso e das suas consequências para a formação, a qualificação e a estrutura da carreira docentes. O recentemente adoptado *Quadro Europeu de Qualificações*, o *Processo de Bolonha* e o *Processo de Copenhaga*, bem como a designada *Directiva dos serviços* geram, isolada e conjuntamente, um aglomerado de mudanças em cadeia cujos âmbito e impacto se afiguram difíceis de apreender e circunscrever. Se, como parece largamente provável, um mercado europeu de ensino superior está em vias de ser constituído – e a regulação da qualidade das formações depender de processos de acreditação nacionais e comunitários, tomados como base para o reconhecimento mútuo dos diplomas (THE EUROPEAN..., 2005; ANTUNES, 2005b) –, a definição vinculativa de padrões exigentes de âmbito europeu pode ser decisiva e tornar-se a única barreira capaz de travar a espiral descendente rumo à nivelção por baixo, à desregulação, degradação e fragmentação da formação e da carreira docentes. Nesse sentido, um *quadro comum europeu para as competências e qualificações dos professores e formadores* pode ser um instrumento agora necessário – ainda que gerado por processos dificilmente aceitáveis face aos procedimentos políticos estabilizados nos sistemas políticos democráticos nacionais – para obstar o desmantelamento das responsabilidades e regulações públicas exigentes em vigor na maior parte dos países europeus.

Daí que nos encontremos neste momento incapacitados de compreender cabalmente as implicações destes *Princípios Comuns*, quer para as políticas europeias, quer para as políticas nacionais. Também neste sentido



e nesta medida, o *défice democrático* desta “revolução silenciosa no campo da educação” (EDUCATION..., 2003) é a experiência mais viva que vamos tendo das vertiginosas mudanças em cascata que se revelam hoje a face mais vencedora da constituição da União Europeia; assim, sejamos prudentes e sagazes e perguntemos...

Neste processo é ainda interessante o facto de que, ao que parece, as propostas do Grupo de Trabalho terem encontrado um acolhimento muito frugal por parte da Comissão Europeia. Esta não integrou, nos documentos posteriormente elaborados, os quatro indicadores sugeridos; também não assumiu a formulação, o sentido e a substância de diversos princípios/recomendações, designadamente aqueles relativos ao modelo de formação inicial e às responsabilidades e participação das diversas entidades envolvidas na definição e promoção do desenvolvimento profissional dos docentes (autoridades públicas, instituições, docentes) (EUROPEAN COMMISSION, 2004, 2005a).

#### Quanto ao método: a redução técnica do político

Como propõe NÓVOA (2005), neste domínio a forma é conteúdo; isto é, o desenvolvimento de um objectivo político através da adopção de determinados meios e instrumentos de carácter predominantemente técnico, submete a política e o processo político ao esvaziamento do seu sentido e substância. Estes encontram-se por ora ainda corporizados nos processos plurais de debate, confronto e negociação, em instâncias constituídas por entidades mandatadas e legitimadas para a representação e negociação políticas, baseadas em interesses sociais diversos, reconhecidos e conflituais. Por outro lado, a fluidez e uma certa arbitrariedade das regras e critérios de participação favorecem a exclusão liminar dos protagonistas e dos processos eventualmente fracturantes, permitem a selecção de peritos, parceiros e interessados, amigáveis, promovem a circunscrição do campo e dos termos da discussão e facilitam a sintonia de pressupostos e entendimentos eventualmente geradores de propostas. Desta forma, desde há alguns anos a esta parte, também no campo da educação, a União Europeia tem primado pela restrição do debate das questões a alegados grupos de peritos; estes vagamente representam entidades selectivamente agradecidas com o estatuto de *parceiros ou interessados*, sublinhando a ambiguidade e ambivalência intencionadas de um grupo de trabalho assim constituído

e com um mandato que oscila entre os domínios técnico e político, sem critérios sólidos que o sustentem fundados em qualquer dos campos. Eis, em todo o seu esplendor, alguns dos momentos emblemáticos do processo de elaboração das políticas educativas comunitárias! Na verdade, é omnipresente a tentação de substituir os processos e os actores políticos típicos das democracias europeias pelo predomínio de procedimentos potenciadores da influência de peritos e técnicos (NÓVOA, 2005). Dessa forma, esta opção tende a tornar-se a norma na União Europeia, e em outras organizações internacionais, distorcendo o próprio regime político democrático e constituindo-se como uma tecnologia de governo e de exercício do poder ao serviço de interesses e objectivos não raros carentes de legitimação política. No entanto, nem sempre tal expediente se revela inteiramente eficaz na eliminação dos conflitos de interesses e no silenciamento das divergências, ainda que possa contar já com sucessos assinaláveis na delimitação do campo e dos termos da discussão acerca das questões em debate. Isto é, aquilo que, a partir de Bourdieu (1977, p. 168; 1989), compreenderíamos como a construção de uma *nova ortodoxia* – empreendimento sistemático levado a cabo no contexto da União Europeia em múltiplas frentes, apenas para falar do campo da educação – tem sido genericamente alcançado, não obstante alguns contratempos inesperados. A discrepância significativa entre algumas propostas contidas no relatório do *Grupo de Trabalho* (EUROPEAN COMMISSION, 2004), e aquelas subscritas pela Comissão, relativas a novos indicadores (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2004, p. 16) e aos *Princípios Comuns* (EUROPEAN COMMISSION, 2005a), bem como o relatório da *Conferência-teste* (EUROPEAN COMMISSION, 2005b), revelam quer as divergências significativas existentes entre os participantes seleccionados em relação à *questão dos professores*, quer a sistemática acção levada a cabo em prol do não-reconhecimento ou mesmo silenciamento, de oposições, descontentamentos e discordâncias. Neste domínio, a metódica *redução técnica* do campo e do processo políticos, em curso mais vincadamente desde há menos de uma década, tem sido notavelmente bem sucedida.

Pode, assim, revelar-se esclarecedora uma breve incursão ao modo como a questão docente foi sendo discutida neste curto período que conduz ao documento *Princípios Comuns*.

### Os termos de discussão da questão

A questão da formação e desenvolvimento profissional dos professores é discutida desde antes de 2000: integrava uma primeira lista, a seguir abandonada, de indicadores de qualidade dos sistemas educativos da UE (EUROPEAN COMMISSION, 2000); foi tema de uma iniciativa, no quadro da Presidência Portuguesa da União Europeia, que teve expressão na criação da European Network for Teacher Education Policies (ENTEP), uma rede de políticos europeus que procura construir propostas para influenciar as políticas educativas nacionais e europeias (CAMPOS, 2000). Posteriormente, e já no âmbito do *Programa Educação & Formação 2010*, a ênfase desloca-se para o envolvimento de professores e formadores e os défices e a desatualização da formação, as mudanças de papel, as questões de recrutamento e estatuto, ignorando os indicadores sugeridos em torno da formação inicial, no relatório atrás mencionado. A atractividade da profissão, também para candidatos vindos de outros campos, substitui a saliência atribuída à formação inicial de alta qualidade; a estrutura das carreiras e a formação contínua ganham centralidade no discurso, enquanto se propõem os seguintes indicadores, que, ainda desta vez, não serão também adoptados: falta/excesso de profissionais qualificados; número de candidatos a programas de formação; percentagem de professores envolvida em formação contínua.

Surpreendentemente, os indicadores utilizados até ao momento para operacionalizar o objectivo *Melhorar a educação e formação dos professores e formadores* excluem liminarmente toda a referência à formação para se centrar exclusivamente em dimensões quantitativas relativas à força de trabalho docente: o número e percentagem de jovens menores de 20 anos; a distribuição dos professores por idades; o *ratio* alunos/professores por nível educacional.

Por outro lado, a partir de 2004, três áreas ganham destaque: o desenvolvimento profissional; a criação de indicadores e a elaboração de um quadro comum europeu para competências e qualificações de professores e formadores. Assiste-se à dramatização da necessidade de substituição de um milhão de professores entre 2005-2015 no continente europeu e é sublinhada a perspectiva de “uma vaga de recrutamento” em que “muitos países terão a oportunidade de explorar mudanças eminentes

na força de trabalho docente (*in the teaching force*).” (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2005, p. 29). São deixados cair os indicadores, centrados nos níveis de envolvimento, satisfação e investimento na formação docente, propostos pelo Grupo de Trabalho em 2004 (EUROPEAN COMMISSION, 2004) e ficam retidos apenas, no plano de trabalho assumido pela Comissão, os propósitos de avaliação das instituições de formação em 2005 pela rede de informação sobre a educação da União Europeia, Eurydice, e de colheita de dados sobre o ambiente de aprendizagem de estudantes e professores, ao nível das escolas, usando, por exemplo, o PISA 2006 (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2004, p. 16; CONCLUSÕES..., 2005).

Num breve balanço do percurso delineado pelos termos da discussão da *questão dos professores*, cabe realçar alguns tópicos para reflexão:

- a questão relativa aos professores é inicialmente discutida no contexto europeu em torno dos temas das transições de papel e do estatuto, da formação inicial e contínua e do recrutamento e carreira;
- o mote do recrutamento ganha uma centralidade progressiva face às preocupações com a formação, o papel e o estatuto da profissão docente, crescentemente subordinadas e discutidas à luz da dramatização do número fetiche de um milhão de novos docentes necessários na Europa entre 2005-2015;
- em consequência, a atractividade da profissão para candidatos de outros campos, a estrutura das carreiras e a formação profissional contínua são destacadas em conjugação com as dimensões quantitativas da força de trabalho docente;
- a amálgama entre professores e formadores, que constituem profissões e realidades histórico-sociológicas distintas, sublinha derivas que crescentemente informam a discussão da questão;
- o desconhecimento premeditado das políticas de promoção da formação docente nos países europeus é acompanhado da deslocação da atenção para as instituições de formação e de ensino.

**O regresso à questão: Princípios Comuns de que modelo de formação? de que profissão?**

A breve incursão ensaiada ao processo de gestação destes *Princípios Comuns* suscita algumas questões:

- Porque foram ignorados todos os indicadores propostos (por várias vezes, por múltiplos grupos de trabalho, em menos de cinco anos) relativos à formação inicial, à participação na formação contínua, à satisfação com a formação e foram retidos três indigestos indicadores, respeitantes ao excesso/falta de docentes, que nada conseguem esclarecer quanto à formação dos docentes e à sua melhoria? Que dimensões das realidades europeias se pretende descurar e que aspectos se procura destacar com tais opções?
- Porque foi substituída, no documento *Princípios Comuns*, a formulação proposta pelo Grupo de Trabalho “O ensino e a formação devem ser vistos como uma profissão baseada numa *formação inicial profissional*, de nível *superior*, universitário ou equivalente, baseada na investigação no caso dos professores”, (EUROPEAN COMMISSION, 2004, p. 6, ênfase da autora) e se adoptou a que refere “os professores são graduados de instituições de ensino superior” (EUROPEAN COMMISSION, 2005a, p. 2) Optando pela fórmula minimalista “os professores devem ser graduados de instituições de ensino superior ou equivalente” (EUROPEAN COMMISSION, 2005a, p. 4) harmoniza-se a formação de professores descurando os padrões mais elevados, em que a profissionalização está integrada na formação inicial, e acolhe-se os menos exigentes em vigor na Europa?
- Qual o significado da virtual desapareição, no documento *Princípios Comuns*, de qualquer responsabilidade, por parte das autoridades públicas, em relação à formação docente, quer se trate da formação inicial ou contínua? Porque são apenas referidos os professores, as instituições, os empregadores? Quem financia, promove e regula essa formação? A que níveis pode/deve ser disponibilizada? Sob que modalidades? Por que instituições? Em que condições?
- Estes *Princípios Comuns*, ao prescindir da exigência clara de uma formação inicial profissionalizante *integrada*, de nível superior, para

os professores, não legitimarão, em muitos países, a tentativa de harmonização da fragmentação e da degradação do nível e da exigência da formação docente em lugar de, como se promete “melhorar a formação...”?

Estas são questões de quem tem dúvidas... Dúvidas sobre o significado do documento, acentuadas pelas incógnitas quanto ao contexto em que aquele pode vir a ser política.

### Apesar do método, o retorno do político

Detendo um pouco mais a atenção, percebemos que a agenda e as missões atribuídas à European Network for Teacher Education Policies (ENTEP) aquando da sua criação, por iniciativa da Presidência Portuguesa do Conselho Europeu em 2000, poderão ter obtido um eco atenuado, face às expectativas, à medida que iam mudando a ênfase e os termos da discussão da *questão* dos professores. Assim, são notórias, na agenda definida para a ENTEP, preocupações com a elevação do perfil profissional da formação de professores, com a valorização da vertente da investigação na preparação, na prática e na estruturação dos contextos de trabalho docentes, com a igualdade de oportunidades em educação, a coesão social, a multiculturalidade; é ainda claro o compromisso com o estabelecimento de instrumentos regulatórios em previsível ambiente de mercado (a definição de parâmetros e orientações, de objectivos e de resultados, a certificação dos professores, a avaliação da qualidade e a acreditação de programas de formação).

Analisando algumas das intervenções principais da Conferência de lançamento daquela rede, percebemos que a tensão, atrás apontada entre as perspectivas registadas no relatório do Grupo de Trabalho A, “Melhorar a Formação de Professores e Formadores” e as propostas de *Princípios Comuns* e de indicadores da Comissão, encontra raízes ou ecos na divergência entre as vias encontradas pelos Estados-membros da União Europeia quanto à formação de professores. Ora, segundo a análise do relator-geral daquela Conferência, sobre *Políticas de Formação de Professores na União Europeia e Qualidade da Aprendizagem ao Longo da Vida*, Friedrich Buchberger, as políticas de formação de professores dos Estados-membros exibiriam, ao longo dos anos noventa, traços que poderiam ser agregados em torno de três principais orientações: a via tradicional – que prevê uma formação baseada na escola

ou uma formação de pendor acadêmico-disciplinar, conforme se trata de professores dos níveis elementares ou secundários, respectivamente; uma opção próxima de um modelo institucional de *Aprendizagem*, estruturado em torno de competências mínimas, baseado nas escolas, com uma acentuada tônica de desprofissionalização da formação, que simplificada podemos considerar próxima da via seguida pela Inglaterra e País de Gales; uma terceira abordagem (no entender de Buchberger, sistêmica, integrada, baseada na investigação), focada num “profissionalismo novo e aberto”, mais frequentemente presente no que é referido como o “contra-exemplo” dos países nórdicos e que estaria presente também em Portugal, por exemplo (BUCHBERGER, 2000, p. 13, 33-34).

Neste contexto, embora não possa ser pressuposta, em torno do “que se pode entender por um professor profissional [...] uma consensualidade conceptual que não existe”, o processo sócio-histórico de profissionalização dos docentes, em múltiplas latitudes e registos cronológicos, permite sublinhar, entre outras, certas condições estruturantes: “a posse de uma *saber científico e técnico especializado* decorrente de uma *longa escolaridade* [...] e a *autonomia profissional*.” (AFONSO, 1996, p. 6, ênfase nossa). Ora, são estas dimensões axiais da profissionalidade (e identidade) docente(s) que estão no centro das divisões e intervenções políticas e das transformações educativas e sociais em curso há vários anos.<sup>6</sup> Assim, por exemplo, também nos Estados Unidos, é vivo o confronto entre aquelas duas principais orientações, com um movimento, em diversos Estados, em direção a vias de *profissionalização* da formação inicial dos professores, que disputa a influência, no debate, nas políticas e nas práticas, com a tendência de *desregulação* (e desprofissionalização) da formação de professores (COCHRAN-SMITH, 2002, p. 19); esta assenta em modalidades de formação em alternância (“alternate routes”) com oficinas de formação aligeiradas (“quickie” teacher education workshops); uma formação sequencial com a componente da(s) disciplina(s) da especialidade no ensino superior (“as na art and sciences matter”) e a componente das ciências da educação e da pedagogia em paralelo com o exercício da profissão (“picked up on the job”) e exames externos de acesso à profissão.<sup>7</sup> Segundo Cochran – Smith, esta última posição é baseada

[...] numa abordagem de mercado ao problema da falta de professores que alimenta a erosão da confiança pública na educação” apontando, com base no trabalho de diversos investigadores, que “a tendência na Austrália, Nova Zelândia, Reino Unido e parte dos Estados Unidos foi devolver a culpa (“blame”) pelos “falhanços” da educação pública para o nível local – escolas, professores e programas de formação de professores – e, ao mesmo tempo, sobre-regular o conteúdo da educação e reduzir dramaticamente o papel das universidades na formação de professores (COCHRAN-SMITH, 2002, p. 55-56).

Nesse sentido, a autora que seguimos afirma que “o debate profissionalização-desregulação” mostra “que não há consenso nos Estados Unidos sobre como e onde os professores devem ser formados, o que devem aprender (ou não aprender), e que teorias de ensino e aprendizagem devem guiar a sua aprendizagem” (COCHRAN-SMITH, 2002, p. 44).

No quadro do Programa *Educação & Formação 2010* e da elaboração dos *Princípios Comuns Europeus*, as divergências parecem polarizar-se como vimos em torno do carácter profissional da formação inicial e, consequentemente, da regulação do acesso à profissão docente; a questão agudiza-se quando se trata de saber quem pode ser professor, qual a sua competência específica e como pode ser construída. As opções em torno do carácter especializado, e do processo formal, institucional e prolongado de construção dessa competência parecem dividir os técnicos e políticos envolvidos neste processo.

Ora, aparentemente, a agenda apontada pela ENTEP, em Maio de 2000, e as sugestões e propostas do Grupo de Trabalho no relatório de 2004 “Melhorar a Formação de Professores e Formadores” parecem encontrar-se mais próximas da terceira opção apontada por Buchberger, enquanto o documento dos *Princípios Comuns* surge mais distanciado daquela que nomeamos a abordagem *profissionalizante*, abrindo também o campo para qualquer das outras orientações para a formação de professores. Então, a tensão que notamos em vários momentos do percurso conducente aos *Princípios* poderá bem entroncar nas divergências de opções seguidas pelo GT e pela Comissão; com a informação hoje disponível (Janeiro de 2007), não é claro se estamos perante duas orientações assumidamente distintas e



opostas (o caminho da formação profissionalizante integrada, por um lado, ou a via da formação em *Aprendizagem*, baseada em competências mínimas, centrada nas, e desenvolvida a partir das, escolas, por outro) ou da opção por omissão, por parte da Comissão, de uma direcção menos exigente e mais conservadora, procurando acolher e reunir consenso em torno do mínimo múltiplo comum das várias posições, assumindo o *status quo* da diversidade de políticas e estratégias em detrimento do impulso à mudança no sentido da elevação do esforço e do nível de formação de professores na União.

De resto, um visível e inexplicado adiamento da prossecução do processo dos *Princípios Comuns*, designadamente do seu encaminhamento para o Parlamento Europeu previsto para 2006, sugere, salvo melhor opinião, a possibilidade de este desenvolvimento carecer hoje das necessárias condições de concretização.

### **Habilitações profissionais para a docência: o ângulo português**

Em Portugal, a questão foi recentemente discutida em torno da definição do perfil geral de desempenho dos educadores e dos professores e dos perfis específicos relativos aos educadores de infância e aos professores do 1º ciclo, consagrados nos decretos-lei n. 240/2001 e n. 241/2001, de 30 de Agosto, que deveriam constituir as matrizes dos programas de formação inicial. Este processo foi interrompido, voltando o debate a ser lançado no âmbito do grupo de trabalho que elaborou o parecer sobre a implementação do *processo de Bolonha* na área da formação de professores, por iniciativa da ministra Maria da Graça Carvalho em 2004.<sup>8</sup>

A instabilidade governativa da época que se seguiu até à tomada de posse do actual XVII Governo Constitucional conduziu a que apenas em 13 Março de 2006 fosse apresentado o documento *Habilitações profissionais para a docência*, proposto para discussão pública. Este documento foi acolhido, por instituições do ensino superior, responsáveis pela formação inicial dos docentes, e por sindicatos de professores com a expressão de sérias reservas relativas a várias questões. Deve ser notado que esta proposta apresentava diversas convergências com o documento *Princípios Comuns*, em particular em dois aspectos estruturantes: está ausente a exigência explícita de formação *profissional inicial integrada* e de *nível superior* para a docência, adoptando-se a

fórmula semanticamente muito próxima da dos *Princípios* “Adquire habilitação profissional para a docência numa área curricular quem cumulativamente satisfizer as seguintes condições:

- for titular do grau de licenciado pelo ensino superior;
- tiver adquirido um determinado número de créditos ECTS, no Ensino Superior, [...];
- completar com aproveitamento um Curso de Formação Profissional para Ensino [...]” (HABILITAÇÕES..., [2006], p. 1)

Como alertávamos à data numa discussão inicial exploratória,

sugiro vivamente o estudo atento da proposta sobre a formação inicial e o recrutamento de professores do Ministério da Educação português em discussão nesta primeira metade de 2006; vale a pena notar que não só se desagrega a formação (científica/na área disciplinar, por um lado; profissional/específica, por outro), como em nenhum momento se afirma inequivocamente que o designado Curso Profissional de Ensino será obrigatoriamente de nível superior e da responsabilidade exclusiva de instituições do ensino superior. O estudo acurado da proposta, ainda mais recente, de estatuto da carreira docente, em particular dos aspectos relativos à formação e estrutura de carreira, desperta justificados temores quanto à aproximação de tempos de degradação do estatuto e da qualidade da formação destes profissionais. (ANTUNES, 2006).

Na verdade, as críticas não se fizeram esperar, sublinhando, entre outros, os seguintes aspectos:

- a chamada “modulação da formação” e não “intencionalidade do lado da oferta de “cursos para professores” por parte das instituições de formação” (HABILITAÇÕES..., [2006], p. 2) rompe com “a *natureza integrada* da formação de professores”, “retalha-a” e vinca “uma evidente contradição interna quando se propõe a defesa de ‘um número mínimo de créditos de formação’ e a ‘valorização da componente de conhecimento disciplinar.’” (POR..., 2006; PONTE, 2006);

- a proposta “contratualização” da formação, por parte do Ministério, configura um “acréscimo do controlo do Ministério” e uma desarticulação dos “projectos de formação de professores gerando um contínuo de pedidos e respostas avulsas” (POR..., 2006; PONTE, 2006);
- a adopção do exame previsto como parte do sistema de recrutamento por parte do Ministério, ainda que reconhecendo a legitimidade do mesmo para regular o acesso à profissão, pode implicar previsíveis efeitos indesejáveis, de entre os quais são salientados a “subjugação da formação ao acesso” (POR..., 2006; PONTE, 2006);
- a diferenciação entre o nível de formação exigível para professores de diferentes ciclos de ensino, desvalorizando a dos profissionais vocacionados para a educação de infância e 1º ciclo, configura um retrocesso de uma década (WONG, 2006, p. 24; POR... 2006; PONTE, 2006).

Posteriormente, em Outubro de 2006, foi ainda colocado em discussão pública e solicitado parecer às instituições do ensino superior sobre um *anteprojecto de decreto-lei regulador do regime jurídico de habilitação profissional para a docência*, após o que veio a ser aprovado em Conselho de Ministros um documento normativo no final do ano. O anteprojecto posto à discussão distanciava-se em aspectos fulcrais da proposta de Março anterior: afirmava-se claramente que “Têm habilitação profissional para a docência [...] os titulares do grau de licenciado em Educação Básica e do grau de mestre na especialidade correspondente obtidos nos termos fixados pelo presente diploma” e “os titulares do grau de mestre na especialidade correspondente obtido nos termos fixados pelo presente diploma” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2006, p. 5) conforme o nível de ensino em causa. Desta forma, a exigência de uma formação e habilitação profissional específicas para a docência, totalizando cinco anos de nível e da responsabilidade de instituições de ensino superior, ficou consagrada, apesar dos *Princípios Comuns*, bastante mais minimalistas, quanto ao grau de exigência de profissionalização da formação docente; por outro lado, acentuou-se, a partir deste documento, a consonância das opções de política educativa em Portugal com as perspectivas apontadas para a ENTEP em 2000 e com as propostas do Grupo de Trabalho formado pela Comissão no âmbito do Programa *Educação & Formação 2010*. Nesse sentido, dir-se-ia

que o documento apresentado pela tutela em Março assumia uma orientação desprofissionalizante próxima da *via inglesa* sinalizada por Buchberger (2000), enquanto a proposta de Outubro acolheu opções tendencialmente seguidas pelas abordagens de cariz *profissionalizante*, consideradas pelo mesmo estudioso. Como se transitou, em Portugal e em poucos meses, de um documento filiado estreitamente em orientações marcadamente desestruturantes e descaracterizantes da formação, da identidade e da profissão docentes para um outro que assume a continuidade com a especificidade e a natureza prolongada, profissionalizante e de nível superior da formação inicial dos professores? Como se passou de um documento que seguia de perto as interpretações minimalistas possibilitadas pelos *Princípios Comuns* para um outro que, à primeira vista, se desvincula dessas orientações? E, sobretudo, porquê a primeira e porquê a segunda opções?

## A educação e os professores, cenários para o futuro

### Tempos de regressão

Não dispondo de vias de resposta para as perguntas, podemos, no entanto, procurar entender o sentido de cada uma das opções. Tornar a educação mais barata para o erário público, diminuir a parcela de responsabilidade colectiva e estatal pelas políticas sociais tem sido uma tendência constante cuja sombra, mais ou menos densa, invadiu a Europa (e o resto do mundo) desde há cerca de três décadas. Por vias, com intensidades, em dimensões muito díspares. Em meados dos anos noventa, o projecto *neoliberal* ganhou clareza com a institucionalização de relações estáveis de liberalização do comércio e de desregulação que crescentemente foi invadindo áreas mais amplas da vida social; o Mercado Comum Europeu, em 1992, a Organização Mundial do Comércio, em 1994, são marcos de vulto neste percurso. Ao mesmo tempo, também um conjunto de propostas, de análises, de modelos, de opções e de medidas políticas foram fazendo caminho pela mão de diversas organizações multilaterais; a diversidade de orientações, e mesmo de objectivos, prosseguidos é um traço importante deste percurso que, no entanto, consolida opções importantes. Assim, por vias e em dimensões diversas, a descolagem entre um sistema universal de educação e o seu carácter público estabelece-se, ou amplia-se, de tal modo que, frequentemente, quanto mais jovem é o sistema, menos o Estado

se encontrará vinculado à sua sustentação material e, às vezes também simbólica, como o exame das realidades experimentadas nas diversas latitudes, geográficas e sociais, do mundo evidenciará (CARNOY, 1999; TORRES; LEVIN, 2003).

Por outro lado, uma das traves-mestras dos sistemas públicos de educação e da sua autonomia relativa face à estrutura social assentou na sua ligação ao Estado e na constituição de um corpo de profissionais especializado e tendencialmente qualificado. Ora, também estas facetas da instituição escolar se tornaram problemáticas ao longo dos anos noventa face à expectativa aparentemente incontornável de universalizar uma educação prolongada, proporcionada por profissionais cada vez mais qualificados. Para além de todas as questões sócio-políticas, associadas a um sistema que organiza boa parte da socialização, com fortes traços de homogeneidade, e da alocação social da população de uma sociedade, as pressões financeiras avolumaram-se, pelo menos em dois sentidos:

- porque formar e manter uma força de trabalho com estas características e dimensão exige volumosos recursos e uma opção societal de partilha de tais responsabilidades;
- porque a procura social de educação, em razão do seu alto valor *posicional*, torna apetecível a sua integração em relações mercantis produtoras de mais-valia.

Uma e outra pressões tornaram-se visíveis no âmbito das instituições educativas ao longo dos últimos quinze anos; neste período, também crescentemente a força de trabalho docente foi sendo colocada no centro de debates que ora sublinhavam o peso orçamental ou incompetência dos sistemas públicos de educação, ora celebravam os desempenhos, a eficiência e a flexibilidade das instituições privadas de ensino. E também os pesados encargos financeiros das famílias que a elas recorrem. Como bem sublinham alguns sociólogos,

há hoje um certo discurso, que aparece com frequência em alguns órgãos de comunicação social, que acentua a responsabilização dos professores – mas essa responsabilização é injusta e não é nova em termos ideológicos, notando-se agora que ela está a ressurgir com alguma intensidade no momento em

que, ao nível da governação, chega a Portugal (tardamente e anacronicamente) a vaga neoconservadora e neoliberal<sup>9</sup> que procura alterar as políticas públicas em áreas fundamentais como a educação, a saúde e a segurança social. (AFONSO, 2003, p. 38-39).<sup>10</sup>

Aquele conjunto de tendências que atrás referimos como o *novo modelo educativo mundial* integra algumas opções face à força de trabalho docente que tendem a desarticulá-la em dois sentidos:

- por um lado, procurando ganhos de eficiência, através da intensificação do ritmo e do prolongamento da jornada de trabalho;
- por outro lado, desprofissionalizando a formação e o trabalho docentes.

O primeiro movimento tem, como assiduamente podemos experimentar, vindo a ocorrer um pouco por todas as latitudes e em tempos mais ou menos coincidentes ou diferidos; aquele último processo, por seu turno, foi perseguido, em alguns países, designadamente a Inglaterra, mas também a Nova Zelândia ou o Brasil, através da trivialização da formação inicial e contínua, da desregulação do recrutamento, da desestruturação das carreiras, da individualização dos contratos, da descaracterização do trabalho docente (LAVAL; WEBER, 2002; ROBERTSON, [2002]; SHIROMA; EVANGELISTA, 2003). Naquele último país, aliás, o *barateamento* e o *aligeiramento* da formação de professores foram procurados sob a égide de uma *política de profissionalização*, que alguns consideram um *enfemismo*, como “estratégia política e técnica” de reforma para um novo modelo de escola e de professor. Um professor construído, segundo um *novo profissionalismo* (de *intelectual a expert*), como “perito” técnico, “reduzido à perícia do seu trabalho” e em “risco perpétuo” de incompetência e de perda (de emprego, de cargo, de posição, de direitos). Ter-se-á, assim, “recontextualizado e reconfigurado” o conceito de profissionalização, “abandonando-se o modelo de profissional que atendia a aspirações de natureza pública” “enquanto se patrocinava uma profissionalização espúria.” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2003, p. 82, 90, 95; SHIROMA, 2003, p. 61, 68). Também entre nós, há já mais de dez anos, Almerindo Afonso considerava que

se contrastarmos os períodos anterior e posterior ao 25 de Abril de 1974, talvez possamos dizer que em

Portugal os professores têm vindo a tornar-se mais profissionais, embora ressurgam actualmente alguns sinais que vão em sentido contrário e que não são alheios a influências externas e internas de grupos de interesses ideologicamente mais conservadores ou tecnocráticos. (AFONSO, 1996, p. 6).

argumentando que, neste contexto, a autonomia profissional dos professores “vem sendo fortemente condicionada, entre outras razões, pelo facto de aos professores se exigir que sejam, cada vez mais e apenas, técnicos (eficazes e eficientes) na transmissão de currículos sob controlo centralizado.” (AFONSO, 1996, p. 6).<sup>11</sup>

Curiosamente, o discurso recente no relatório sobre o Programa *Educação & Formação 2010* é algo paradoxal com sublinhados sobre necessidades de recrutamento de professores, resultantes das metas de expandir a influência da escolarização nas vidas dos jovens (máximo de 10% de abandono e 85% de diplomados do ensino secundário em 2010), incentivos para desenvolver “iniciativas para motivar os professores mais velhos a permanecer na profissão e para proporcionar-lhes desenvolvimento profissional contínuo” e balanços de que “a atractividade da docência está na agenda política em diversos países”, com a preocupação de “melhorar a imagem e o estatuto da docência, melhorar a competitividade do salário dos docentes, melhorar as condições de emprego” (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2006, p. 14). É como se a desprofissionalização docente, nos sentidos antes e acima discutido, pudesse ir de par com a atracção e a fixação de uma ainda mais volumosa força de trabalho. Ou, em alternativa, como se o relatório e os *Princípios Comuns* se ignorassem mutuamente. Ou ainda, como se, ao contrário, a atractividade e a competitividade da profissão se exercessem por referência a uma força de trabalho com débeis características profissionais, de acordo com os referentes conceptuais apontados.

A crer no relatório de 2006, a Comissão Europeia terá dispensado as sugestões de indicadores do GT que formou e trabalhou entre 2001-2004 e decidido que

Na área do **desenvolvimento profissional de professores**, a Comissão está a seguir a solicitação do Conselho de cooperar com a OCDE, que está

actualmente a preparar um estudo sobre os professores. Em cooperação com os estados membros da UE, a Comissão tenta assegurar que a questão do desenvolvimento profissional dos professores é abrangida pelo estudo da OCDE. (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2006, p. 50, ênfase no original).

De resto, a questão dos professores é foco de debate alargado, em que a formação inicial constitui ponto de entrada importante, porque, também aí, se encontram versões do que é a profissão, do que deve ou pode ser, em que projecto de educação e sociedade se inscreve. Numa publicação da rede Eurydice (THE TEACHING..., 2004), apresentam-se como novas modalidades de formação inicial de professores um conjunto de programas de duração curta, em tempo parcial, em contexto de trabalho, centrados na escola, baseados no emprego, desenvolvidos pioneiramente e sobretudo em Inglaterra (mencionam-se também a Holanda, a Dinamarca, a Suécia), como uma alternativa viável para alargar o leque de recrutamento, apesar dos problemas e dúvidas levantados quanto à qualidade da formação e dos profissionais (THE TEACHING..., 2004, p. 12-16, 62; THE TEACHING..., 2002, p. 39).

Também a publicação da OCDE *Teachers matter: attracting, developing and retaining effective teachers* aponta favoravelmente a multiplicação de modalidades de acesso à docência, tendentes à desprofissionalização, através da formação baseada nas escolas e no exercício do trabalho, ao que parece porque “tais mudanças [...] ajudam a concentrar os recursos de formação de professores nas pessoas que melhor os podem usar”, não ficando claro de quem exactamente se fala (TEACHERS MATTER..., 2005, p. 10).

Parecem então despontar alguns indícios de que tais orientações para a formação inicial de professores comecem a ser olhadas, no seio da OCDE e da UE, como alternativas, apesar da evidente ruptura com o movimento de formação longa, especializada e de nível superior que construiu a profissão até ao momento, das reservas e dúvidas levantadas quanto àquelas opções (BUCHBERGER, 2000, p. 20; THE TEACHING..., 2002, p. 4, 103) e da ausência de avaliação e de evidências apresentadas de que a qualidade e a democratização da educação são, por essas vias, beneficiadas.



### A escola do futuro nem com os professores nem sem eles: pode alguém ser quem não é?

Discutindo problemas e soluções construídas pela OCDE e Banco Mundial (BM) para a escola, no horizonte da *economia do conhecimento*, Susan Robertson aponta este último cenário como fonte de agendas colocadas face aos sistemas educativos no sentido de formar o capital humano capaz de aprender a aprender e a gerir a sua aprendizagem; o “novo tipo de aprendiz/trabalhador para a economia do conhecimento do século XXI é visto [...] como um mediador e gestor do conhecimento, uma máquina cultural continuamente em actualização e inovadora.” (ROBERTSON, 2005, p. 158).<sup>12</sup> Se, na óptica da autora, a *economia do conhecimento* aparece segundo uma configuração comum para ambas as organizações, no entanto, quer os problemas, quer as soluções apontadas em relação à instituição educativa divergem. Assim, os professores parecem representar o calcanhar de Aquiles para os dois conjuntos de propostas de refundação da instituição educativa. Segundo aquelas instituições, por um lado, os docentes trabalhavam hoje em condições e de modos ainda inadequados para favorecer a construção dos processos e ambientes de aprendizagem que sustentem a *aprendizagem ao longo da vida* e a inovação e, por outro lado, o seu conhecimento específico, pedagógico e profissional, das relações e dos processos de aprendizagem não apenas parece ser dificilmente substituível, como, em boa medida, se constitui sob a forma de conhecimento tácito, não codificado, não explícito, nem formalmente transferível. Nesse sentido, a OCDE e o BM procuram apresentar respostas que confrontem o curioso dilema que consiste em, de acordo com as suas visões, a escola do futuro não parecer um horizonte possível com os professores, tal como os encaram, nem também sem eles. É a partir desta base comum que os problemas e soluções da escola do futuro, ou da *aprendizagem ao longo da vida*, para a *economia do conhecimento* são desenhados.

Para a OCDE, a inscrição da educação em relações institucionais fortes é o caminho para que o conhecimento seja produzido, partilhado e consolidado entre os professores e com os aprendizes em *comunidades de aprendizagem*, ricas em *capital social*, inscritas em organizações *aprendentes* ou *redes* de aprendizagem; nesta base, crê a OCDE, será possível educar e apoiar o desenvolvimento de estudantes, aprendizes, professores e trabalhadores, capazes de construir sistemas de inovação de que as escolas serão uma componente (ROBERTSON, 2005, p. 157-160).

Para o BM, é o indivíduo empreendedor e a disponibilização em abundância de oportunidades de aprendizagem que proporcionará as condições de produção, circulação e partilha de conhecimento e inovação, necessários em demanda contínua pela *economia do conhecimento*. A transformação dos professores em mentores, educadores, facilitadores, guias decorre, para aquela organização, em boa medida, do facto de a informação e o conhecimento serem disponibilizados a partir de múltiplas fontes e em diversos suportes, permitindo a individualização de percursos e de relações de aprendizagem (ROBERTSON, 2005, p. 161-163). A ênfase na diluição das relações e arranjos institucionais estáveis, densos e determinados, na multiplicação e descaracterização de entidades e papéis, na desregulação básica que preside às propostas do BM, sugere que há distinções importantes aqui em presença; a este desencontro (in-consequente em que medida?) não será alheio o facto de as direcções enunciadas pela OCDE emanarem essencialmente de programas desenvolvidos a partir ou com a participação do Centre for Educational Research and Innovation (CERI), o organismo que há mais tempo e com maior número de académicos e técnicos se dedica à investigação e intervenção no campo da educação dentro da organização (ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, 2006, p. 20). A questão que aqui sublinhamos é que a sensível divergência entre as propostas das duas instituições terá eventualmente contornos menos vinculados se apreciada com base em diferentes textos e programas. Isto porque, como outras, estas poderosas organizações multilaterais na cena mundial não são um monólito, como por diversas vezes foi já possível apreciar.

#### **A economia do conhecimento, o Estado neo-liberal e a modernização reflexiva**

A discussão percorrida conduz-nos à sugestão de que a educação e os professores se encontram sob pressões e expectativas de origem global para as quais estão a ser defendidas respostas distintas. Esta *agenda globalmente estruturada para a educação* – emergente da leitura dos actuais e futuros arranjos económicos sob a forma de *economia do conhecimento*, associada a processos sócio-político-culturais de multiculturalidade, *individualização* e *reflexividade* – coloca o conhecimento e a aprendizagem no centro das transições e transformações em perspectiva. Por outro lado, a forma de

*Estado neo-liberal* ou *Estado competitivo* (CERNY, 1990) desenvolve *formas de actuação* (ANTUNES, 2004, p. 81-88) que privilegiam a redução da despesa pública, em particular desvinculando-se de políticas sociais, e das mais onerosas de entre estas, como a educação e a saúde; nesse sentido, a reorganização das prioridades do Estado, nesta nova fase do capitalismo, em torno da potenciação da *acumulação* traduz-se também pela centralidade da intervenção junto da profissão docente, do seu estatuto, papel e lugar nos sistemas e processos educativos.

Ainda de acordo com análises incidentes em outros continentes, também aí se encontraram “os professores no centro do furacão”, no contexto de uma operação político-ideológica que colocou a educação no coração da crise social; desse posicionamento foram derivadas a centralidade e a missão salvacionista daquela, apta a carregar a responsabilidade pelos problemas sociais ao mesmo tempo que aos indivíduos foi acometida “a culpa do seu fracasso pessoal” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2003, p. 83-88).

Desse modo, vislumbramos uma agenda polifacetada e desdobrada em múltiplas vias e alternativas. As implicações da centralidade do conhecimento para os professores definem vias de acção que podem aparentemente encontrar-se, mas constituem projectos distintos, independentemente dos eventuais erros de paralaxe ou enganos de percurso. A perspectiva aqui apresentada – na sequência do relator da conferência da ENTEP em 2000, Buchberger e agregando alguns traços mais representados em sistemas desenvolvidos em países nórdicos – defende a formação inicial profissionalizante e de elevado nível científico, baseada na investigação e em estreito trabalho colaborativo com as escolas, os contextos e as práticas profissionais; a mesma abordagem procura ainda construir um sistema de formação contínua que potencie a investigação, a parceria com as instituições de ensino superior, a partilha, a circulação e a integração do conhecimento nas práticas, nos contextos e nas culturas profissionais e institucionais. Aponta-se, assim, para um projecto societal que procura entrosar o aprofundamento da democratização da educação e da coesão social com a construção de um profissionalismo docente reflexivo<sup>13</sup> (BUCHBERGER, 2000; CAMPOS, 2004). Por outro lado, também a opção, olhada com simpatia, quer pela UE, quer pela OCDE, aqui condensada sob a designação de *via inglesa* atribui uma centralidade inegável ao conhecimento; neste caso, no entanto, a ênfase

é colocada no conhecimento *tácito*, produzido no exercício e em contexto de trabalho, partilhado e transmitido sem a mediação necessária da reflexão e da investigação e elaboração científicas. O projecto parece orientar-se mais para a preocupação de potenciar a criação de sistemas e dispositivos de educação mais competitivos (mais produtivos, eficientes e eficazes); e a aposta, senão a resposta, procurada pode passar pela extração (explicitação e codificação) do conhecimento tácito e local produzido pelos professores e seus colectivos e a sua incorporação em sistemas e dispositivos tecnológicos; a expectativa acarinhada é que estes possam, com evidentes vantagens competitivas, substituir o oneroso trabalho qualificado e especializado dos docentes por trabalho *genérico* (CASTELLS, 1998) bem mais barato e descartável. Nesse sentido, deve ser considerada como hipótese plausível a ideia de que a aparente identificação da proposta da OCDE com uma escola do futuro assente em relações institucionais densas pode ser explicada pelo compromisso com um projecto envolvido com a criação de escolas como *comunidades de aprendizagem* centradas no conhecimento local e tácito; estas poderiam ser progressivamente complementadas, senão substituídas, por sistemas tecnológicos de educação apenas parcialmente ou diminutamente geridos ou usados por professores. Dessa forma, só à primeira vista uma tal orientação pode parecer em contradição com a simpatia expressa pela mesma organização pela *via inglesa* de formação inicial de professores que descarta o que parecem ser condições necessárias para uma aposta em profissionais competentes de sistemas de conhecimento e inovação: profissionalização, valorização do conhecimento, da especialização e da qualificação docentes. Como acentua Nóvoa, “Se levarmos este raciocínio até ao fim, deparamo-nos com um curioso paradoxo: ‘semi-ignorantes’, os professores são considerados as pedras-chave da nova ‘sociedade do conhecimento’”<sup>14</sup> (NÓVOA, 2002, p. 254). Este movimento, já demoradamente analisado por outros autores, configura “o recuo da teoria” (MORAES, 2001) por força da disseminação de abordagens pragmáticas ao conhecimento e à educação, restringindo o “âmbito epistemológico” da pesquisa e da reflexão sobre a experiência docente e a realidade quotidiana e reduzindo “a base de conhecimento da docência como profissão.” (SHIROMA, 2003, p. 71). Neste sentido alguns autores sublinham que “No que se refere à profissão docente, o «estudo da actividade» é a única maneira de resolver o dilema do conhecimento”, prosseguindo no sentido de vincar que, salvo rigorosa observação de algumas exigências incontornáveis, “cairemos, facilmente, numa retórica inconsequente

do “professor como investigador” ou do “professor reflexivo”. (NÓVOA, 2002, p. 259). Como acentuam MORAES e TORRIGLIA (2003, p. 48, ênfase das autoras) “na relação entre a prática escolar e o mundo se configura o sentido de *ser docente* e do seu *conhecimento*.” De resto, a discussão e as intervenções políticas em torno do papel dos professores, da intervenção de outros profissionais e técnicos, da divisão do trabalho educativo nas escolas são plenos de potencialidades de sentidos ainda imperscrutáveis. Eis mais uma área a que é imperioso estar atento.<sup>15</sup> Se os nossos argumentos se confirmarem, então a UE, a OCDE e o BM podem vir a encontrar-se mais em sintonia do que hoje parece, enquanto a aqui designada *via nórdica* ou *projecto democrático-profissionalizante* está longe de ser patrocinado por estas poderosas organizações internacionais, bem mais interessadas no que sugerimos ser o *projecto competitivo-tecnológico* para a educação e os professores. O investimento crescente em modalidades e produtos de educação com recurso às tecnologias de informação e comunicação não tem que desembocar ou ter por alvo um projecto similar de desenvolvimento de sistemas tecnológicos de educação em massa que, no entanto, já esteve mais próximo de um cenário de ficção científica do que se encontra hoje.

**Um roteiro em três dimensões: das pressões e projectos globais às organizações internacionais e equações políticas nacionais**

Ao longo do estudo apresentado fomos compreendendo que:

- se confrontam hoje na Europa duas principais opções para a formação de professores, uma dominante no que toca à componente da formação inicial, e a outra minoritária nos sistemas educativos dos estados-membros da União; distinguem-se, em particular e respectivamente, pela exigência para o acesso à docência de uma formação profissionalizante, especializada, prolongada, multidisciplinar e multidimensional e de nível superior com forte componente académica, em contraste, para o segundo caso, com a formação inicial centrada nas escolas e segundo um modelo de *Aprenzlizagem*, associada à liberalização do exercício docente em condições de profissionalização em serviço e/ou em contexto de trabalho;

- esta disputa de orientações ecoa no posicionamento de organizações internacionais que protagonizam a ordenação das relações educativas no espaço mundial e da *governação* da educação, como a OCDE e a UE, que, ao que tudo indica, tenderão a sintonizar com a orientação adoptada pela Inglaterra e alguns outros países para a formação inicial de professores, sugerindo maior afastamento, senão ruptura, face ao modelo dominante na Europa;
- a divergência referida aflora, discreta mas visivelmente, no processo de construção do documento dos *Princípios Comuns Europeus para as Competências e Qualificações dos Professores*, designadamente em: a consideração em bloco dos professores e formadores, levando a temer que esta simbiose forçada abra portas à tentativa de harmonização da formação e da profissão de professor pelo padrão menos exigente, tomando como referência a actividade de formador e assim instalando uma **espiral de declínio** da profissionalização; o distante acolhimento das recomendações do Grupo de Trabalho, por parte da Comissão, visível nos *Princípios*, em particular naquele mencionado em primeiro lugar; as menções à questão em debate nos textos produzidos por entidades comunitárias (a rede *Eurydice*, por exemplo); as posições da ENTEP, ou defendidas por membros seus, em iniciativas e publicações por ela patrocinadas;
- o documento *Princípios Comuns Europeus* procura acolher as duas vias mencionadas, nesse sentido valorizando desproporcionadamente a opção hoje minoritária e legitimando uma **ruptura regressiva** com o percurso de afirmação e reforço do carácter profissionalizado, especializado e altamente qualificado da formação para a, e do exercício da, docência, seguido ao longo de décadas no espaço europeu;
- esta posição é tanto mais preocupante quanto há sérias e profundas interrogações, dúvidas e reservas em relação a características e mudanças importantes expectáveis no actual e próximo contextos políticos que envolve o *espaço europeu de educação*;
- a clivagem assinalada marcou o processo político português de definição do regulamento jurídico de habilitações para a docência,

saldando-se, ao que tudo indica, pela afirmação da posição mais próxima do caminho seguido preferencialmente nos sistemas europeus de formação de professores, da orientação aparentemente dominante da ENTEP e da assim referida abordagem nórdica, em relativa contradição com a via favorecida, segundo a informação disponível, quer pela Comissão, quer pela OCDE;

- as respostas à *agenda globalmente estruturada para a educação* evidenciam fissuras importantes, inscrevendo-se no desenho de futuros prováveis cuja consistência está em jogo e cujos possíveis permanecem indeterminados.

As pressões globais com impacto na educação e nos professores como força de trabalho acumulam-se e conjugam-se com as que têm o conhecimento como centro, delineando cursos de acção ou tendências que referimos e tendem a dar outros sentidos ou novos relevos à leitura da tendência de *proletarização* dos professores (LAWN; OZGA, 1988; APPLE, 1988; ARAÚJO, 2000, p. 58-60). As evocações atrás registadas de fenómenos que vêm atravessando os nossos dias em épocas recentes podem ser agora interrogadas a esta luz.

A educação e os professores encontram-se, então, sob o fogo de conferir ao conhecimento e à aprendizagem a centralidade identitária, biográfica e institucional supostamente requerida pela *economia do conhecimento* e a sociedade da *modernização reflexiva*; a transição agudiza-se também pela reorganização do *regime de acumulação*, ainda hostil ao investimento de recursos em direitos e benefícios sociais. Esta agenda emergente de pressões e processos globais condensa-se em tendências e projectos que alguns autores interpretam como vectores, nem sempre consonantes, de um *novo modelo educativo* de ambição *mundial*. No que mais estritamente aos professores e à sua formação (inicial) respeita, a pluralidade de propostas e abordagens é ainda um traço estruturante dos debates e iniciativas; entre os projectos *democrático-profissionalizante* e *competitivo-tecnológico* de massas, a divergência é tão real quanto a discrepância da capacidade de influência entre as entidades e interesses que os sustentam.

É difícil discernir, ao nível da União Europeia e a partir da informação disponível, tendências claras quanto à questão da formação de professores que excedam esta constatação de que aparentemente as instâncias

comunitárias (por exemplo, a Comissão Europeia, o Grupo de Trabalho *Melhorar a educação e formação dos professores e formadores*, a ENTEP) são hoje atravessadas por uma diversidade de direcções e situações e pelo desencontro e desequilíbrio de influências entre as opções a privilegiar como orientação para as políticas dos Estados-membros.

Como procuramos entender, aquelas divergências parecem ter-se manifestado de uma forma bastante expressiva em Portugal, produzindo propostas de sentidos muito distintos para a formação inicial de professores. Os modos como as diversas opções encontrarão acolhimento e modelarão as políticas e as realidades educativas revelar-se-ão seguramente em futuros desenvolvimentos. De momento, não deixa de ser claro que, quer o *novo modelo educativo mundial*, quer a *agenda globalmente estruturada* para a educação, nas suas múltiplas facetas e nas acepções propostas, parecem ter encontrado no país distintas comunidades interpretativas e de interesses que veicularam e filtraram as tendências e pressões globais de modos diferentes e de acordo com definições alternativas de prioridades e problemas. Nesse sentido, a *agenda política nacional* para a formação de professores (para a educação) assumiu uma equação e uma fórmula também elas específicas para cada uma das propostas apresentadas. É demasiado cedo para que seja possível ir mais além neste esforço de compreensão do processo de elaboração das políticas globais, europeias e nacionais neste campo. Procuramos, de qualquer forma clarificar percursos e processos, conexões e desarticulações, salientando, por um lado, a *inscrição estratégica* das políticas nacionais nas políticas da União e globais (a agenda globalmente estruturada para a educação, traduzida num novo modelo educativo mundial de contornos ainda incertos) e, por outro lado, a *construção mediada*, contextualizada e não-linear do desenvolvimento daquelas políticas na realidade de um país.

## Notas

- 1 Referimo-nos às combinações das actividades de financiamento, fornecimento, regulação, propriedade, através de: estado, mercado, agregado familiar ou comunidade, às escalas supranacional, nacional ou subnacional (DALE, 2005, p. 60 et seq.).
- 2 Para uma discussão das novas realidades que esta expressão pretende



enunciar conferir, por exemplo, Falk (2001) e Santos (2001).

- 3 O *Processo de Bolonha* reúne hoje quarenta e cinco países europeus envolvidos com a reestruturação radical do ensino superior até 2010 segundo sistemas de graus e de transferência de créditos, harmonizados e regulados através de sistemas de garantia de qualidade e de acreditação, também eles previsivelmente harmonizados num futuro próximo (2007?), a fim de permitir o reconhecimento mútuo (THE EUROPEAN..., 2005; ANTUNES, 2005b). O *Processo de Copenhaga* é orientado para a construção de instrumentos de âmbito europeu no campo do ensino e da formação profissionais (como o *Europass* ou o *Quadro Comum de Garantia de Qualidade* ou sistemas de transferências de créditos) que permitam a harmonização e o reconhecimento de qualificações no contexto da Europa (THE COPENHAGEN..., 2002; DECISÃO..., 2004). O estudo *Programme for International Student Assessment* (PISA) é organizado pela OCDE para avaliar as competências dos jovens de 15 anos nas áreas da Matemática, Língua Materna e Ciências e envolve, neste momento mais de trinta países dos vários continentes; o que é avaliado, o modo como é avaliado e a interpretação da informação são definidos pelos técnicos da OCDE que organiza listas ordenadas com as performances dos jovens dos diversos países e desenvolve análises sobre os sistemas educativos com base nestas avaliações (ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, 2002).
- 4 Refiro-me ao documento, não datado e elaborado pela Comissão Europeia em 2005, intitulado *Princípios Comuns Europeus para as Competências e Qualificações dos Professores* (“Common European Principles for Teacher Competences and Qualifications”) e que doravante referirei como *Princípios Comuns* ou simplesmente *Princípios* (EUROPEAN COMMISSION, 2005a).
- 5 O *método aberto de coordenação* é apresentado em documentos subscritos pela Comissão Europeia como “um novo meio de fomentar a convergência das políticas nacionais para objectivos comuns”, tendo sido “delineado para ajudar os Estados-membros a desenvolverem progressivamente as suas próprias políticas” através da “comparação e aprendizagem mútuas” com recurso a uma “gama de indicadores,

- valores de referência, intercâmbio de boas práticas, avaliações pelos pares.” (COMISSÃO EUROPEIA, 2002, p. 10).
- 6 Para compreender melhor estes processos específicos, e só para mencionar trabalhos recentes que aliam a concisão à clareza, consultar, entre outros, Nóvoa (2002) e Teodoro (2006).
  - 7 A autora apresenta um conjunto de argumentos e evidências acerca das utilizações dos resultados destes exames, hoje realizados na quase totalidade dos Estados nos EUA, e suas consequências; assim, à data da escrita do texto, os resultados dos candidatos nos exames deveriam ser “compilados em registos (“report cards”) institucionais e estatais concebidos para servir de indicadores da adequação da empresa de formação de professores e proporcionarão *rankings* públicos (e sem dúvida altamente politizados) de instituições de formação de professores”; de tal modo que, segundo a autora, “Em alguns estados, foi até sugerido que o principal resultado dos exames para docentes (“teacher tests”) foi desacreditar as escolas de formação e proporcionar argumentário para aqueles que gostariam de fechá-las”, isto apesar de haver “pouca evidência de que as classificações nos exames para professores (“teacher tests”) estejam relacionados com o desempenho real no ensino nas salas de aula ou com a aprendizagem dos estudantes.” (COCHRAN-SMITH, 2002, p. 28-30).
  - 8 Conferir Despacho n. 13 766/2004, D. R. de 13 de Julho de 2004, II série.
  - 9 Almerindo Afonso refere-se, como se percebe, ao XV Governo Constitucional sustentado pela coligação PSD-PP de centro-direita.
  - 10 É importante concluir aqui a ideia do autor citado, que prossegue: “Eu não pretendo com isto dizer que os professores não podem ou não devem ser responsabilizados pelo seu trabalho. Há certamente que pensar na necessidade de implementar modelos democráticos de responsabilização e de accountability relativamente aos professores e a outros actores educativos, incluindo o próprio Estado.” (AFONSO, 2003, p. 39). Por outro lado, e relativamente a este foco de debates e intervenções nos professores e na escola pública, Nóvoa observava no mesmo ano: “Nos *media* fala-se muito das escolas e dos professores. Por boas e por más razões. Mas há uma ausência dos professores, uma

espécie de silêncio de uma profissão que se voltou para dentro, que se fechou nos muros da escola e que perdeu visibilidade no espaço público.” (NÓVOA, 2004, p. 2).

- 11 Vale a pena elencar as tremendas pressões existentes, que este sociólogo considerou, há já mais de dez anos, sobre o exercício da profissão com autonomia pelos professores: “simultaneamente são perseguidos pela indústria dos manuais, sitiados pelas tecnologias do pronto-a-ensinar, culpabilizados (até) pela perda de competitividade económica, obrigados a prestar contas de objectivos quantificáveis estabelecidos sem a sua participação [...] e avaliados (quase exclusivamente) pelos resultados académicos dos seus alunos.” É notável a actualidade de tal análise cuja acutilância se mantém ou quiçá é hoje ainda mais elevada (AFONSO, 1996, p. 6).
- 12 Robertson (2005, p. 166) aponta fundamentamente para o facto de, na generalidade dos textos emanados de instâncias políticas e outras, entre as quais também alguns trabalhos de natureza académica, a invocação da economia do conhecimento pressupor que se trata de uma ideia e uma realidade não problemáticas, quer do ponto de vista conceptual, quer ideológico, quer político ou social.
- 13 Chamamos a atenção para a discussão desenvolvida por Moraes e Torriglia (2003) em torno da reflexão, do professor e da prática reflexivos e dos diversos sentidos que podem assumir no quadro de instrumentos e percursos intelectuais, cognitivos, conceptuais, metodológicos distintos.
- 14 A citação referida vem na sequência da seguinte afirmação: “Os professores nunca viram o seu conhecimento específico devidamente reconhecido. Mesmo quando se insistiu na importância da sua missão, a tendência foi sempre para considerar que lhes bastava dominar bem a “matéria” e possuírem um certo jeito para comunicar e para lidar com os alunos. O resto era dispensável. Tais posições conduzem, inevitavelmente, ao desprestígio da profissão, cujo saber perde qualquer “valor de troca” no mercado académico e universitário.” (NÓVOA, 2002, p. 253-254).
- 15 No mesmo sentido também devem ser seguidas com absoluta atenção as múltiplas e recentes intervenções do Ministério da Educação em Portugal, quer na colocação nas escolas de uma estranha miscelânea de técnicos,

estatutos, funções e papéis, quer na reorientação da carreira e estatuto docentes, quer na promoção encapotada da degradação da função docente ao permitir a mais completa liberalização de arranjos e vínculos contratuais de professores envolvidos nas áreas *fora-da-lei* da leccionação de inglês e das actividades de complemento curricular, quer ainda nas relações contratuais de todos esses trabalhadores em exercício as escolas.

### Referências

- AFONSO, A. J. A avaliação dos professores: um novo desafio ao profissionalismo. *Ramos*, Porto, n. 9, p. 6, 1996.
- \_\_\_\_\_. Atacar a escola pública e os professores é uma forma de abrir caminho a políticas de privatização do ensino. *Jornal da Feuprof*, Lisboa, n. 186, p. 37-41, 2003. Entrevista.
- ANTUNES, F. *Políticas educativas nacionais e globalização: novas instituições e processos educativos, o subsistema de escolas profissionais em Portugal (1987-1998)*. Braga: Universidade do Minho, 2004.
- \_\_\_\_\_. Globalização e europeização das políticas educativas: percursos, processos e metamorfoses. *Sociologia, Problemas e Práticas*, Lisboa, n. 47, p. 125-143, 2005a.
- ANTUNES, F. Regulação supranacional e governação da educação: dimensões europeias. *Administração Educativa*, Lisboa, n. 5, p. 6-19, 2005b.
- ANTUNES, F. Das políticas europeias às políticas nacionais: educação e professores em transição – dúvidas, incógnitas e princípios comuns. Comunicação apresentada no painel Das políticas europeias às políticas nacionais: perspectivas futuras. In: ENCONTRO SOBRE DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DOCENTE, 2006, Braga. Braga: Universidade do Minho, 2006. (No prelo).
- APPLE, M. W. *Work, class and teaching*. In: OZGA, J. *Schoolwork: approaches to the labour process of teaching*, Milton Keynes: Open University Press, 1988. p. 99-115.
- ARAÚJO, H. C. *Pioneiras na educação: as professoras primárias na viragem*

- dos Século, 1870-1933. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 2000.
- BOURDIEU, P. *Outline of a theory of practice*. Cambridge: University Press, 1977.
- \_\_\_\_\_. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989.
- BUCHBERGER, F. *Teacher education policies in the European Union: critical analysis and identification of main issues*. In: CAMPOS, B. P. (Org.). *Teacher education policies in the European Union*. Lisboa: Portuguese Presidency of the Council of the European Union, 2000. p. 9-49.
- CAMPOS, B. *The balance between higher education autonomy and public quality assurance: development of the Portuguese system for teacher education accreditation*. *Education Policy Analysis Archives*, Arizona State University, Tempe, v.12, n.73, p.1-33, 2004. Disponível em: < [http://www.pa-feldkirch.ac.at/entep/](http://epaa.asu.edu/epaa/v12n73/)>. Acesso em: 12 jan. 2007.
- CAMPOS, B. (Org.). *Teacher education policies in the European Union*. Lisboa: Portuguese Presidency of the Council of the European Union, 2000.
- CARNOY, M. Globalización y reestructuración de la educación. *Revista de Educación*, Madrid, n. 318, p. 145-162, 1999.
- CASTELLS, M. *The information age: economy, society and culture: end of millennium*. Oxford: Blackwell Publishers, 1998. v. 3.
- CERNY, Philip G. *The changing architecture of politics: structure, agency and the future of the state*. Londres: Sage, 1990.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Comission staff working document. *Implementation of the Education & Training 2010*, Bruxelas SEC, 2003. Documento 1250. Disponível em: <<http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/staff-work>>. Acesso em: 29 dez. 2003.
- COMISSÃO EUROPEIA. *Educação e formação na Europa: sistemas diferentes, objectivos comuns para 2010*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2002.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Commission staff working paper. *New Indicators on Education and Training*. Bruxelas: SEC, 2004. Documento 1524. Disponível em: < <http://>

europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/indicators\_en.pdf  
>. Acesso em: 3 dez. 2004.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Modernising education and training: a vital contribution to prosperity and social cohesion in Europe*. Bruxelas: SEC, 2005. COM(2005) 549 final. Annex to the communication from the Commission. Disponível em: < <http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/report06staff.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2006.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Commission staff working document. Progress towards the Lisbon objectives in education and training. Bruxelas: SEC, 2006. Documento 639. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progressreport06.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2006.

COPENHAGEN COORDINATION GROUP. *Enhanced Cooperation in vocational education and training*. In: EDUCATION and Training. Copenhagen, 2003. Disponível em: < <http://europa.eu.int/comm/education/>>. Stocktaking report of the Copenhagen Coordination Group, October 2003. Acesso em: 29 dez. 2003.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. The success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms In: EDUCATION & Training 2010. Documento 6905/04 Educ 43. Bruxelas: SEC, 2004. Disponível em: <[http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/jir\\_council\\_final.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/jir_council_final.pdf)>. Acesso em: 5 maio 2004.

COCHRAN-SMITH, M. *Constructing outcomes in teacher education: policy, practice and pitfalls*. Lisboa: Educa, 2002.

CONCLUSÕES do Conselho de 24 de Maio de 2005 sobre novos indicadores em matéria de educação e formação (2005/C141/04) de 10.6.2005. *Jornal Oficial da União Europeia*, p. 7-8, 2005. Disponível em: < <http://eur-lex.europa.eu/JOhtml.do?uri=OJ:C:2005:141:SOM:PT:HTML>>. Acesso em: 14 nov. 2007.

DALE, R. Globalization and education: demonstrating a 'common world educational culture' or locating a 'globally structured educational agenda'? *Educational Theory*, Illinois, v. 50, n.4, p. 427-448, 2000.

- DALE, R. A globalização e a reavaliação da governação educacional: um caso de ectopia sociológica. In: TEODORO, A.; TORRES, C. A. (Org.). *Educação crítica e utópica*: perspectivas para o século XXI. Porto: Afrontamento, 2005. p. 53-69.
- DECISÃO n. 2241/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 390 de 31 dez. 2004, p. 6-20. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/oj/2004/L\\_390/L\\_39020041231pt00060020.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/oj/2004/L_390/L_39020041231pt00060020.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2007.
- DECRETO-LEI n. 240/2001 de 30 de Agosto, define o perfil geral de desempenho profissional do educador de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário. Disponível em: <<http://www.cfantoniosergio.com/Legislacao/DL240-2001.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2007.
- DECRETO-LEI n. 241/2001, de 30 de Agosto, aprova os perfis específicos de desempenho profissional do educador de infância e do professor do 1<sup>o</sup> ciclo do ensino básico. Disponível em: <[http://sitio.dgic.min-edu.pt/recursos/Lists/Repositorio%20Recursos2/Attachments/16/DL241\\_01.pdf](http://sitio.dgic.min-edu.pt/recursos/Lists/Repositorio%20Recursos2/Attachments/16/DL241_01.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2007.
- EDUCATION and culture at a glance. Newsletter, [S.l.], 14 jul. 2003. Disponível em: <<http://europa.eu.int/comm/dgs/education-culture/publ/news/newsletter>>. Acesso em: 19 dez. 2003.
- EUROPEAN COMMISSION. *European report on quality of school education*: Sixteen Quality Indicators. Luxemburgo: Office for Official Publications, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Implementation of Education and Training 2010 work programme. Working Group A Improving the Education of Teachers and Trainers*: Progress Report. Bruxelas, 2004. Disponível em: <[http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/objectives\\_en.html#training](http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/objectives_en.html#training)>. Acesso em: 14 mar. 2006.
- \_\_\_\_\_. *Common European principles for teacher competences and qualifications*. Bruxelas, 2005a. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/principles\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/principles_en.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2006.
- \_\_\_\_\_. Testing Conference on the Common European Principles for Teacher Competences and Qualifications, 20<sup>th</sup>-21<sup>th</sup> June 2005. Bruxelas,

2005b. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/education/policies/2010/testingconf\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/testingconf_en.html)>. Acesso em: 14 mar. 2006.

FALK, R. *Globalização predatória*. Lisboa: Instituto Piaget. 2001.

HABILITAÇÕES Profissionais para a Docência. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Portal da Educação*. Portugal, [2006]. Disponível em: <[http://www.minedu.pt/ftp/docs\\_stats/Habilita%20Prof%20Doc%20c%22\\_Fev\\_06.pdf](http://www.minedu.pt/ftp/docs_stats/Habilita%20Prof%20Doc%20c%22_Fev_06.pdf)>. Acesso em 14 mar. 2006.

LAVAL, Christian; WEBER, Louis. *Le nouvel ordre éducatif mondial*. Paris: Nouveaux Regards/Syllepse, 2002.

LAWN, Martin; OZGA, Jenny. The educational worker? A reassessment of teachers. In: OZGA, Jenny (Ed.). *Schoolwork. approaches to the labour process of teaching*. Milton Keynes: Open University Press, 1988. p. 81-98.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Anteprojeto de Decreto-Lei. Regime Jurídico da Habilitação Profissional para a Docência*. Lisboa, Outubro de 2006. Disponível em: <[http://www.fl.ul.pt/mestrados\\_ensino/legislacao/43\\_2007.pdf](http://www.fl.ul.pt/mestrados_ensino/legislacao/43_2007.pdf)>. Acesso em: nov. 2007.

MORAES, Maria Célia Marcondes. Recuo da teoria: dilemas da pesquisa em educação. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, Pt, v. 14, n.1, p. 7-26, 2001.

\_\_\_\_\_; TORRIGLIA, Patrícia Laura. Sentidos de *ser* docente e da construção do seu conhecimento. In: MORAES, Maria Célia Marcondes de (Org.). *Iluminismo às avessas*: produção de conhecimento e políticas de formação docente. Rio de Janeiro: DP & A, 2003. p. 45-60.

NÓVOA, A. O espaço público da educação: imagens, narrativas e dilemas. In: AAVV: *espaços de educação, tempos de formação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002, p. 237-263.

\_\_\_\_\_. Novas disposições dos professores: a escola como lugar de formação. *Correio da Educação*, Porto, n. 47 suplemento, p. 1-4, 2004.

\_\_\_\_\_. Les états de la politique dans l'espace européen de l'éducation. In: LAWN, M.; NÓVOA, A. (Org.). *L'Europe réunifiée. regards critiques sur l'espace européen de l'éducation*. Paris: L'Harmattan, 2005. p. 197-224.



ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. *Reading for Change*: performance and engagement across countries: results from PISA 2000. Paris: OECD, 2002.

\_\_\_\_\_. *Oecd work on education*. Paris, 2005/2006. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/35/40/30470766.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2007.

PONTE, João Pedro. Por uma formação profissional de professores, 2006. Documento não editado. Por uma formação de professores de qualidade. 2006. Documento não editado.

PROGRAMA de trabalho pormenorizado sobre o seguimento dos objectivos dos sistemas de Educação e de formação na Europa. *Jornal Oficial da União Europeia*, C 142 de 14 junho 2002. p. 1-22. Disponível em:[http://eur-lex.europa.eu/pri/pt/oj/dat/2002/c\\_142/c\\_14220020614pt00010022.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pri/pt/oj/dat/2002/c_142/c_14220020614pt00010022.pdf). Acesso em: 4 dez. 2007.

ROBERTSON, Susan. Re-imagining and rescripting the future of education: global knowledge economy discourses and the challenge to education systems. *Comparative Education*, Londres, v. 41, n. 2, p. 151-170, 2005.

\_\_\_\_\_. *The politics of re-territorialisation*: space, scale and teachers as a professional class. 2002. Documento não editado.

SANTOS, Boaventura de S. Os processos de globalização. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Globalização: fatalidade ou utopia?* Porto, Afrontamento, 2001. p. 31-106.

SHIROMA, Encida Oto. O eufemismo da profissionalização. In: MORAES, Maria Célia Marcondes de MORAES, Maria Célia Marcondes de (Org.). *Iluminismo às Avessas*: produção de conhecimento e políticas de formação docente. Rio de Janeiro: DP & A, 2003. p. 61-79.

\_\_\_\_\_. EVANGELISTA, Olinda. Um fantasma ronda o professor: a mística da competência. In: MORAES, Maria Célia Marcondes de (Org.). *Iluminismo às Avessas*: produção de conhecimento e políticas de formação docente. Rio de Janeiro: DP & A, 2003. p. 83-98.

TEACHERS matter: attracting, developing and retaining effective teacher. In: DIRECTORATE for Education. Paris: OECD, 2005. Overview. Disponível em: <<http://www.oecd.org/edu/teacherpolicy>>. Acesso em: 12 jan. 2007.

TEODORO, António. *Professores para quê?* mudanças e desafios na profissão docente. Porto: Profedições, 2006.

THE COPENHAGEN Declaration. *Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, Convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training*. Copenhagen, 2002. Disponível em: <[http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen\\_declaration\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2006.

THE EUROPEAN Higher Education Área: achieving the goals. Bergen, 2005. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education. Disponível em: <[http://www.bologna\\_bergen2005.no/docs/00-Main\\_doc/05/05/20\\_Bergen\\_Communique.pdf](http://www.bologna_bergen2005.no/docs/00-Main_doc/05/05/20_Bergen_Communique.pdf)> Acesso em: 20 maio 2005.

THE TEACHING profession in Europe: profile, trends and concerns. Initial training and transition to working life of teachers in general lower secondary education. In: EURYDICE. Bruxelas: Eurydice European Unit. 2002. (Report I).

THE TEACHING Profession in Europe: profile, trends and concerns. In: EURYDICE. Bruxelas: Eurydice European Unit, 2004. (Report IV).

TORRES, Carlos Alberto; LEVIN, Henry M. Privatização da educação pública: Carlos Alberto Torres conversa com Henry M. Levin. *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, n. 1, p. 147-154, 2003.

WONG, Bárbara. Ensino superior contra planos para formação de professores. *Jornal Público*, Lisboa, 14 mar. 2006. p. 24.

The new world educational order and the European Union: teacher education from Principles Common to the Portuguese Perspective

**Abstract:**

In this work we delineate a route to understanding the elaboration of a text of European educational policy, the document *Common European Principles for the Competencies and Qualifications of Teachers*, while also striving to suggest connections with national political processes in the same field. We argue that education and teachers are found under the fire of an emerging agenda of global pressure that is translated into a plurality of orientations, among which are the democratic-professionalizing and competitive-technological projects of the masses, the conflict between which is as real as the discrepancy of the capacity of influence among the parties. These divergences have been recently manifest in Portugal, through proposals that take distinct directions for initial teacher education. We sought to clarify routes and processes, connections and disarticulations, emphasizing on one hand the strategic inscription of national policies on the global policies of the Union and on the other hand, the mediated, contextualized and non-linear construction of the development of those policies in the reality of the country.

**Key words:** Education and state – Europe. Teacher-Education.

La nueva orden educativa mundial y la Unión Europea: la formación de profesores a partir de los Principios Comunes y la perspectiva en Portugal

**Resumen:**

En este trabajo presentamos un trayecto sobre la comprensión de la elaboración de un texto sobre política educativa europea. El documento Principios comunes europeos para las competencias y la calificación de los profesores, discute y sugiere articulaciones con los procesos políticos nacionales en esa área. Argumentamos que la educación y los profesores se encuentran sometidos a una agenda de presiones globales que expresan una pluralidad de orientaciones, entre ellas, el proyecto democrático-profesionalizante y el competitivo-tecnológico de masas, cuyo desencuentro es tan real como la discrepancia de la capacidad de influencia de cada una de las partes. Estas divergencias se manifestaron recientemente en Portugal, a través de propuestas diferentes en relación a la formación inicial de profesores. Procuramos esclarecer trayectos y procesos, conexiones y desarticulaciones, resaltando, por un lado, la inscripción estratégica de las políticas nacionales de la Unión europea e de las globales y, por otro lado, la construcción mediada, contextualizada y no lineal del desarrollo de aquellas políticas en la realidad del país.

**Palabras-clave:** Educación y Estado-Europa. Profesores-Formación.

**Fátima Antunes**

Instituto de Educação e Psicologia  
Universidade do Minho  
Campus de Gualtar  
4710 Braga-Portugal  
Tel.: 00 351 253 604275  
E-mail: fantunes@iep.uminho.pt

**Recebido em:** 19/3/2007**Aprovado em:** 28/5/2007