

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: POLÍTICAS, REFERENCIAIS E MODOS DE REGULAÇÃO. UM “OLHAR” A PARTIR DAS ESCOLAS SUPERIORES DE EDUCAÇÃO

First-years teacher pre-service education: policies, references and regulation mechanisms – the superior schools of education views

Formación inicial de profesores para los “primeros años”: políticas, referenciales y modos de regulación. Una “mirada” desde las escuelas superiores de educación

Carlos Pires*

<https://doi.org/10.38117/2675-181X.formov2020.v2i1n3.61-88>

RESUMO

Neste texto de carácter reflexivo procura-se analisar a formação inicial de professores para os “primeiros anos” com base num “olhar” construído a partir de um ponto de observação privilegiado, uma escola pública de formação de professores, a Escola Superior de Educação, e informado num “olhar” analítico e interpretativo assente nos referenciais teóricos da “análise das políticas públicas” e da “regulação em educação”. A trajetória da reflexão é balizada pela reconfiguração da formação inicial de professores para os “primeiros anos” em articulação com a reconfiguração institucional das organizações educativas em que essa formação tem lugar. Toma-se como “coordenadas” analíticas a criação das escolas superiores de educação no contexto de um sistema binário de ensino superior, a sua especificidade e a da formação que proporcionam, ambas sujeitas à intensificação de dispositivos de controlo e de modos de regulação, também eles decorrentes da representação dessa mesma especificidade e dos referenciais cognitivos e normativos a que os atores institucionais se reportam.

PALAVRAS CHAVE: Formação de Professores; Escola Superior de Educação; Portugal.

ABSTRACT

This reflexive text seeks to analyze the initial education programs for teachers due to "early years" work, based on a view built from a privileged point of observation, a public school for teacher education, the "Escola Superior de Educação", and informed an analytical and interpretative sight based on the theoretical guidelines for "public policy analysis" and "regulation in education". The trajectory of reflection is marked by the reconfiguration of initial teacher education for the "early years" in conjunction with the institutional reconfiguration of educational organizations where such training takes place. We take the analytical "directions" from the creation of higher education schools in the context of a binary higher education system, their specificity and the education they provide, both subject to the intensification of control devices and modes of regulation which are, themselves, results of the representation of this same specificity and cognitive and normative references to which the institutional actors refer

KEYWORDS: Teacher Education; Higher School of Education; Portugal

RESUMEN

Este texto reflexivo busca analizar la formación inicial de docentes para los "primeros años" a partir de una "mirada" construida desde un punto de observación privilegiado, una escuela pública para la formación de docentes, la Escuela Superior de Educación e informada en una "mirada" analítica e interpretativa basada en los marcos teóricos del "análisis de las políticas públicas" y la "regulación en educación". La trayectoria de la reflexión está marcada por la reconfiguración de la formación inicial del profesorado para los "primeros años" junto con la reconfiguración institucional de las organizaciones educativas donde se lleva a cabo dicha capacitación. Las "coordenadas" analíticas son la creación de escuelas de educación superior en el contexto de un sistema binario de educación superior, su especificidad y la capacitación que brindan, ambas sujetas a la intensificación de dispositivos de control y modos de regulación, que derivan de la representación de esta misma especificidad y de las referencias cognitivas y normativas a las que se refieren los actores institucionales.

PALABRAS-CLAVE: Formación del profesorado; Escuela Superior de Educación; Portugal

Nota Introdutória

O conteúdo do presente texto foca-se na formação inicial de professores para os “primeiros anos”¹ evidenciando a sua relação com as escolas de formação de professores, em particular as escolas superiores de educação (ESE). Não se trata de uma linha de argumentação sustentada no campo teórico da formação de professores e da sua articulação com o desenvolvimento profissional, nem tampouco uma argumentação sobre a trajetória, ou estado da arte das políticas docentes em Portugal.

Um primeiro nível de intencionalidade atribuída a este texto prende-se com a possibilidade de dar a conhecer a uma comunidade de leitores mais alargada, ainda que de forma algo superficial, o sistema de formação inicial de professores em Portugal e as instituições responsáveis por essa formação. Em segundo lugar, pretende-se apresentar uma reflexão e uma linha de argumentação em que, partindo das reconfigurações institucionais das escolas superiores de educação, se procura mostrar as interdependências existentes entre essas reconfigurações e as especificidades da formação inicial de docentes de crianças (por sua vez, condicionada pela (re)organização dos ciclos de educação e ensino não superior) e, ainda, as medidas de política educativa a que estão sujeitas. Procura-se também problematizar as ambiguidades e os hibridismos que resultam dessas interdependências. Nesse sentido, toma-se como coordenadas que balizam a trajetória da formação inicial de professores para os “primeiros anos”: a criação das escolas superiores de educação (enquanto herdeiras institucionais de outras escolas não superiores de formação de professores) no contexto de um sistema binário de ensino superior e a sua integração no subsistema de ensino politécnico, pelas (e apesar das) suas especificidades; a trajetória e as representações da formação inicial de professores de crianças; as políticas, os dispositivos de controlo e os modos de regulação que têm implicações em ambas as situações. Procura-se ainda, que este processo de reflexão e análise seja sustentando numa visão da realidade a partir de um *locus* de observação privilegiado, uma escola superior de educação, e sobretudo a partir de um “olhar” analítico e interpretativo ancorado nos referenciais teóricos da “análise das políticas públicas” e da “regulação em educação”, em que são mobilizados conceitos como os de “referencial”, “instrumento de ação pública” e “regulação”.

Numa primeira parte procura-se apresentar e problematizar as características institucionais das escolas de formação de professores de crianças. Numa segunda parte, analisar a inscrição das escolas superiores de educação na agenda política e no subsistema de ensino superior politécnico em concomitância com a passagem da formação inicial de

¹ Como “primeiros anos” entende-se a faixa etária das crianças dos 0 aos 12 anos e os níveis de educação e ensino que frequentam: educação de infância; 1º e 2º ciclo do ensino básico (do 1º ao 4º ano e 5º e 6º anos, respetivamente). Embora os educadores formados nas ESE possam exercer a sua atividade profissional na educação de crianças de 0 a 3 anos (creche), importa referir que este “nível” de educação ainda não está oficialmente integrado no sistema educativo português.

professores dos “primeiros anos”, para o nível de ensino superior. Na terceira parte, problematizam-se e analisam-se os modos e níveis de regulação (em particular, a nível nacional) a que estão sujeitas as escolas superiores de educação e aquela formação, mobilizando, como exemplo, o Processo de Bolonha e a sua tradução nos regimes jurídicos de habilitação para a docência através da “mediação” e interpretação dos governos.

I. Escolas de formação inicial de professores para os “primeiros anos”: traços institucionais

Assume-se a Escola Superior de Educação de Lisboa (ESELx) como lugar privilegiado de análise das políticas de educação em Portugal, em particular as relacionadas com a formação inicial e profissional de professores. Trata-se de uma organização educativa pública de referência, vocacionada para a formação de educadores e professores e de outros atores educativos, que tem sido frequente objeto de estudo, fonte de recursos para a investigação em educação, bem como lugar de investigação e de prestação de serviços. Enquanto herdeira de outras organizações, – como a Escola Normal Primária de Lisboa, seguida da Escola do Magistério Primário de Lisboa (como a maioria das restantes escolas superiores de educação do país) e do Instituto Aurélio da Costa Ferreira (vocacionado para a formação de professores de ensino especial), – a ESELx reúne as condições de lugar de observação e de compreensão da história da educação em Portugal, das políticas educativas e de formação de professores e das correntes pedagógicas e sociológicas que atravessaram cerca de metade do século XIX, o século XX e parte do século XXI. A ESELx foi criada em 1977, e, tal como a maioria das escolas de educação superior restantes, integrada num instituto politécnico, neste caso, o de Lisboa, juntamente com outras escolas e institutos, vocacionada para a formação de professores, em particular os dos “primeiros anos”, e marcada, numa perspetiva neo-institucional, pela *pathdependence* (PALIER, 2010) traçada pelas e nas instituições anteriores.

1.1. Escolas de formação de professores para o “ensino primário”

As *escolas normais primárias* “ambicionavam ser veículo da norma a seguir por todos os professores. O seu contributo para a sistematização de um conjunto de conhecimento e técnicas, bem como as normas e valores associados ao trabalho docente, foi naturalmente relevante (PINTASSILGO, MOGARRO; HENRIQUES, 2012, p. 11). Assim, impõe-se como pertinente perceber que

a ideia de que para se ser professor é necessária uma formação relativamente longa no interior de instituições vocacionadas para o efeito é uma ideia que se vai esboçando ao longo da 1.^a metade do

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

século XIX² e se consolida na 2.^a metade do mesmo século, em particular a partir do início do funcionamento, em 1862, da Escola Normal Primária de Marvila [Lisboa] destinada à formação de professores do sexo masculino. Em 1866 começa a funcionar a Escola Normal Primária para o sexo feminino, situada no Calvário [Lisboa]. A junção de ambas dá origem, em 1914, à Escola Normal Primária de Lisboa que, em 2018, se transfere para o actual edifício de Benfica (PINTASSILGO, 2009, p.9).

O edifício da renovada Escola Normal Primária de Lisboa (onde atualmente está instalada a ESELx) é “o símbolo maior” do investimento do regime republicano no ensino normal e na importância atribuída à formação de professores, “na perspetiva do papel da educação como motor do desenvolvimento e progresso do país” (MOGARRO; ZAIA, 2009, p. 44). Com as escolas normais realça-se, por um lado, o carácter profissional do ensino ministrado e o reforço da pedagogia, defendendo-se a aliança entre a teoria e a prática e, por outro lado, a emergência de uma mutação sociológica de feminização do corpo docente (NÓVOA, 2005, apud MOGARRO; ZAIA, 2009, p. 44), atendendo a que, “durante muito tempo, uma das poucas saídas profissionais das mulheres passou pela docência na escola primária” (PINTASSILGO, MOGARRO; HENRIQUES, 2012, p. 11). As escolas Normais teriam um papel fundamental não só para que os futuros professores aprendessem uniformemente metodologias de trabalho consentâneas com aquele nível de escolaridade, como também para que todos aprendessem a transmitir conhecimentos teóricos e práticos, ensinamentos morais e cívicos sem esquecer, na verdade, a reprodução de papéis sociais e culturais (PINTASSILGO, MOGARRO; HENRIQUES, 2012, p. 15). A “nova” Escola Normal de Lisboa corresponderia a um *locus* de implementação dos ideais e princípios da Escola Nova, que sofreu em Portugal, um grande impulso no período republicano, e que se constituiu como uma conjuntura que, segundo Nóvoa (1995, apud FERREIRA, 2018), se caracterizou pela existência de uma escola estatal, pela extensão da escolaridade enquanto elemento de regulação social, pela afirmação da profissão docente assente numa formação académica qualificada e no associativismo, que levaria à afirmação de uma identidade profissional de prestígio.

Em 1930, na transição da Ditadura Militar para o Estado Novo, estas escolas são rebatizadas, passando a ser designadas, até à sua extinção, por Escolas do Magistério Primário (EMP) (PINTASSILGO, 2009, p.9). Com o regime ditatorial do Estado Novo, após um curto período de funcionamento, as EMP “entrariam em declínio nos anos 30, sendo encerradas em 1936”, voltando a ser reabertas em 1942, “mas com um formato e uma organização completamente diferentes, correspondendo aos objetivos definidos pelo

² Condiçcionadas pelo projeto de difusão do “ensino mútuo” foram criadas a “Escola Normal de habilitação dos mestres das escolas regimentais (1816-1818) e a Escola Normal de Ensino Mútuo (1824-1835). Em 1935 é planeada a criação de escolas normais em Lisboa e Porto e de escolas de ensino mútuo (simultaneamente normais) em cada capital de distrito. Em 1844 e em 1860 são publicados Regulamentos para a Escola Normal Primária de Lisboa (PINTASSILGO, MOGARRO; HENRIQUES, 2012).

regime salazarista (MOGARRO & ZAIA, 2009, p. 44). O atual edifício da ESELx foi, até à sua extinção, em 1988, a “casa” de uma dessas escolas que, até 1974, atuaram como “eficazes instrumentos de reprodução social e cultural do regime político” e de “doutrinação de sucessivas gerações de professores nos modelos que os grupos dominantes na sociedade portuguesa propunham impor na escola primária” (SERRA, 2009, p. 108). Esta situação passou a ser alvo de denúncia e repúdio no período pós-revolucionário (pós 25 de abril de 1974), quando protagonizaram-se tensões entre processos de regulação e de implementações ideológicas e de tentativas de *quase hegemonia* (SERRA, 2009). De uma conjuntura marcada por um *deficit* regulador por parte do Estado, no curto período revolucionário, passou-se, para uma conjuntura marcada por um período “normalizador” (e de *desideologização*) retoricamente assente na ideia de “construção de uma educação ao serviço de uma sociedade democrática e pluralista” (SERRA, 2009, p. 107). Os cursos das EMP, sujeitos a um excessivo controlo pelo regime estavam posicionados ao nível do ensino médio, com a duração de dois anos de curso, antecedidos por 9 anos de escolaridade. No período pós-25 de abril, a partir de 1977 – apesar da exigência de três anos de frequência pós-secundária e as condições de acesso passarem a exigir onze anos de escolaridade –, os cursos do magistério primário continuaram a ser considerados “cursos médios”, embora mais tarde, na década de 1990, viessem a ser reconhecidos como equivalentes a bacharelato (3 anos de ensino superior) para efeitos de progressão na carreira e continuidade de estudos superiores.

1.2. Escolas de formação inicial de professores de crianças dos 0 aos 12 anos

A criação da rede das ESE é vista como um dos momentos fundamentais, na história da formação de professores em Portugal (NÓVOA, 1991), que mudou substancialmente a formação dos professores do 1.º CEB³ e dos educadores de infância (NÓVOA, 1992). Com a criação das ESE destacam-se dois marcos que importa ter em consideração neste processo de análise:

- a) o alargamento da formação dos professores para os 2 anos de escolaridade subsequentes aos 4 anos de “ensino primário”, o designado “ciclo preparatório” (mais tarde, 2.º CEB), que passa a ser realizada nas ESE.
- b) a formação inicial (e profissional) dos professores para “ensino primário” (e também dos educadores de infância), que passa a ser, pela primeira vez, de nível superior.

O Decreto-Lei n.º 513-T/79, de 26 de dezembro é claro ao referir que o “ensino superior politécnico” visa, no essencial, dotar o País com os profissionais de perfil

³ 1º Ciclo do Ensino Básico (CEB) correspondente aos primeiros 4 anos de escolaridade e ao que internacionalmente é designado por “ensino primário”.

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

adequado de que este carece para o seu desenvolvimento” conferindo-lhe “uma dignidade idêntica ao universitário”, ao qual “incumbe, em íntima ligação com as actividades produtivas e sociais, formar educadores de infância, professores dos ensinos primário e preparatório” (PORTUGAL, 1979). As ESE, tal como as escolas que as antecederam, ficam assim vinculadas à formação inicial de professores para a escolaridade obrigatória que, na década de 1960, foi alargada para 6 anos de escolaridade, até aos 12 anos de idade⁴ Para compreender a pertinência e o alcance da junção da formação inicial de professores para os dois ciclos de escolaridade, importa analisar, ainda que de forma muito breve, as tensões, ambiguidades e (des)articulações entre eles.

O “ensino primário” é um grau de ensino que, atendendo à sua especificidade, tem sido analisado como “problema político” (PIRES, 2012; 2014), uma “realidade organizacional e pedagógica distinta, no contexto educacional português” representando um “desafio à interpretação da sua diferença, tanto quanto se torna num importante condicionalismo das políticas” (SARMENTO, 2000, pp. 191-192). Apresenta características semelhantes à “educação primária” (ou fundamental) presente noutros sistemas educativos, com a classificação ISCED 1⁵, cuja “duração pode variar entre 4 e 7 anos, sendo 6 anos a mais comum” (UNESCO, 2013, p. 19). Ainda que para fins comparativos, o termo “educação primária” é utilizado para denominar o nível ISCED 1, ao qual, entre outras igualmente importantes características, se aplica um enfoque integrado em vez de disciplinas específicas, normalmente coordenado por um professor responsável por um grupo de alunos que organiza o processo de aprendizagem. Ora, curiosamente, de acordo com os documentos produzidos pela Comissão Europeia, no âmbito da rede Eurydice, aquele nível (ISCED 1) corresponde, no caso do sistema educativo português, ao 1.º e ao 2.º ciclos do ensino básico, de 4 anos (6-10 anos de idade) e de 2 anos (10-12 anos de idade), respetivamente. Pese embora o objetivo específico deste sistema de classificação, considera-se pertinente a integração na designada “educação primária” de um ciclo (o 2.º, anteriormente designado de “ciclo preparatório”) que, no sistema educativo português – apesar das tentativas de aproximação ao ensino primário e da sua organização por áreas curriculares –, mantém a sua natureza ambígua, em vários aspetos mais próxima das lógicas da educação secundária⁶.

⁴ No período de criação e funcionamento das ESE, a partir de 1978, o sistema educativo (não superior) estava basicamente organizado da seguinte forma: 4 anos de ensino primário (em duas fases de 2 anos cada); 2 anos de ciclo preparatório; ensino secundário com dois ciclos: 3 anos de curso geral unificado (7.º, 8.º e 9.º anos); 2 anos de curso complementar (10.º e 11.º anos) mais um “ano propedêutico” (de preparação para o ensino superior), que a partir de 1980, passou a ser designado por 12.º ano.

⁵ *International Standard Classification of Education* – classificação dos níveis educativos destinada a permitir a comparação de estatísticas e de políticas educativas entres sistemas educativos diferentes.

⁶ Para um maior conhecimento sobre esta problemática, a construção histórica, política e institucional, a hibridiz das características deste ciclo, bem como a arena de conflitos e de interesses que lhe estão

Com a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), aprovada pela Lei n.º 46/1986, de 14 de outubro, uma das alterações mais significativas incidiu na institucionalização do ensino básico de 9 anos – seguido do ensino secundário (do 10.º ao 12.º ano) – organizado em três ciclos: o 1.º ciclo (ex-ensino primário), do 1.º ao 4.º ano; o 2.º (ex-ensino preparatório) – 5.º e 6.º ano; o 3.º (ex-ensino unificado) (do 7.º ao 9.º ano)⁷. A escolaridade obrigatória passa a ser de 9 anos, até o aluno perfazer 15 anos de idade (PORTUGAL, 1986). O “novo” ensino básico de 9 anos surge, assim, “enxertado” no quadro de um ensino básico e obrigatório de seis anos de escolaridade composto por dois “ciclos” muito distanciados entre si, um “conjunto híbrido sem coerência interna” (PIRES, 2014, p. 162).

Ao nível do ensino superior, com esta reforma, o ensino politécnico passa a conferir, para além do grau de bacharel (3 anos), a atribuição de “diploma de estudos especializados”, que é equivalente ao grau de licenciado para efeitos profissionais e académicos, podendo também conduzir à obtenção do grau de licenciado desde que formassem um conjunto coerente com o curso de bacharelato precedente. É no âmbito desta abertura que, assente nos princípios definidos para a formação de educadores e professores, as ESE passam a formar educadores de infância e professores do 1.º CEB (bacharelato de 3 anos) e também do 2.º CEB (com a frequência de mais um ano, conferindo o grau de licenciatura, organizado em “variantes”, em conformidade com os grupos de docência para esse ciclo). Nestes cursos,

os primeiros três anos, não necessitando de ser absolutamente comuns, deveriam, no entanto, assegurar uma preparação adequada para a lecionação (...) no ensino primário, o que significava que os professores assim formados eram considerados profissionalizados no ensino primário e numa área de docência do ensino preparatório, obtendo dois diplomas” (LEMOS, 2014, p. 295).

Esta distinção, como refere Formosinho (2009) criou

perceções diferenciadas sobre a profissão e o exercício da docência e promoveu uma imagem de “ser professor” com um estatuto socialmente diferenciado, consoante se era educador, professor do 1.º ciclo,

subjacentes, consultar, entre outros, Pires (2014); Afonso (2008); Ferreira e Barata (2008); Justino (2014); Vale e Mouraz (2014).

⁷ Com a LBSE de 1986, o sistema educativo (não superior) passou a organizar-se da seguinte forma: 3 anos de educação pré-escolar (frequência facultativa); 9 anos de ensino básico organizado em 3 ciclos, de frequência obrigatória; 3 anos de ensino secundário (10.º ao 12.º ano).

De acordo com o constante do art.º 8.º da LBSE, estes três ciclos sequenciais são assim definidos:

- a) no 1.º ciclo, o ensino é globalizante, da responsabilidade de um professor único, que pode ser coadjuvado em áreas especializadas;
- b) no 2.º ciclo, o ensino organiza-se por áreas interdisciplinares de formação básica e desenvolve-se predominantemente em regime de professor por área;
- c) no 3.º ciclo, o ensino organiza-se segundo um plano curricular unificado, integrando áreas vocacionais diversificadas, e desenvolve-se em regime de um professor por disciplina ou grupo de disciplinas. (PORTUGAL, 1986)

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

professor do 2º ou 3º ciclo ou professor do ensino secundário (FORMOSINHO, 2009, apud MOURAZ; LEITE; FERNANDES, 2012, pp. 191-192).

Estas diferenças na duração dos cursos e no grau conferido viriam a ser justamente “corrigidas” com as alterações à LBSE (Lei n.º 115/97 de 19 de setembro), colocando pela primeira vez “em condições de igualdade, em termos de habilitações, todos os professores dos ensinos básico e secundário e educadores” (MOURAZ; LEITE; FERNANDES, 2012, p. 192). Enquanto a formação de professores do 3.º CEB e ensino secundário se manteve num “modelo” binário, a formação dos educadores de infância e dos professores do 1.º CEB, manteve-se num “modelo” de fase única, lógica alargada agora aos professores do 2.º CEB. Esta formação comum, realizada em organizações educativas vocacionadas para a formação de docentes para os 0 aos 12 anos, poderia ser admitida como uma base de aproximação dos ciclos de educação básica. Com o Regime Jurídico de Habilitação para a Docência aprovado pelo Decreto-Lei n.º 43/2007, de 22 de fevereiro, embora a formação, rompendo a tradição da fase única, passe a ser bietápica (1.º ciclo de estudos – licenciatura em Educação Básica + 2.º ciclo de estudos – mestrados profissionalizantes), a licenciatura em Educação Básica é uma etapa comum e obrigatória para todos os que queiram ingressar nos referidos mestrados. Desta configuração emergiu a possibilidade de formação de “professores generalistas” para o ensino do 2.º CEB (mestrado em ensino do 1.º e 2.º CEB, com a duração de dois anos letivos), habilitando profissionalmente para a docência de duas áreas curriculares (matemática e ciências naturais e português e história e geografia de Portugal). Mais uma vez, este enquadramento poderia vir a constituir, “uma rutura na tradição academicista da formação de professores para o 2.º CEB” (AFONSO, 2008, p. 107), o estabelecimento de “uma unidade educativa com identidade própria para a faixa etária dos 0 aos 12 anos” (ALARCÃO, 2008, p. 24), uma oportunidade de alargamento ao 2.º CEB de lógicas de funcionamento próximas de uma das principais características específicas do 1.º CEB, a monodocência (ainda que coadjuvada), a oportunidade de assunção da identidade de “professor de crianças” até aos 12 anos, que se sobreporia à identidade do “professor de disciplinas” (FORMOSINHO, 2009), uma “aproximação do 2.º CEB ao 1.º ciclo e o estabelecimento de uma unidade de escolarização sequencialmente articulada no plano normativo, organizacional, curricular e pedagógico” (ALARCÃO, 2008, p. 23).

Apesar deste enquadramento, os grupos de recrutamento docente (pré-escolar, 1.º CEB e 2.º CEB) mantêm-se inalterados, ou seja, separados como já vinha acontecendo há décadas, bem como a organização do currículo do 2.º CEB. Com a criação de um novo Regime Jurídico de Habilitação para a Docência (Decreto-Lei n.º 79/2014, de 14 de maio), é restabelecida a generalização da lógica da formação por “variantes” anulando a dimensão generalista do anterior regime e intensificada a valorização da lógica disciplinar (PORTUGAL, 2014).

II. As escolas superiores de educação e a formação de professores para os “primeiros anos” no ensino politécnico: agendas, hibridismos e especificidades

As ESE e, conseqüentemente, a formação inicial de professores para os “primeiros anos” nelas realizada, são criadas no contexto de um sistema binário de ensino superior, o ensino politécnico e o ensino universitário, e são integradas no primeiro em detrimento do segundo. Esta pertinente constatação é problematizada salientando-se os elementos que marcam a inscrição daquelas escolas na agenda política, bem como as características que marcam a hibridez da inscrição da formação inicial de professores no ensino superior politécnico, tendo em conta as especificidades dessa formação.

2.1. A inscrição das Escolas Superiores de Educação na Agenda Política: referenciais, atores e instrumentos

Num projeto de investigação em curso⁸ procura-se

analisar a política de criação e implementação das ESE, a partir do conhecimento dos seus fundamentos e dos instrumentos de ação e de governo que viabilizaram a sua implementação, com base na construção, definição e inscrição na agenda dos problemas a que a política procurou dar resposta e nos processos de tomada de decisão (PIRES; HIPÓLITO; MADUREIRA; FRIÃES; LEITE, 2018, s/p).

O Estudo toma como entrada analítica a “análise das políticas públicas”, em particular a abordagem pela “ação pública”, que tem subjacentes “as intervenções de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental sobre um domínio específico da sociedade ou do território” (THOENIG, 2004, p. 326) e em que, numa perspectiva sociológica, estamos perante

um processo social que se desenrola num tempo determinado, no interior de um quadro institucional que limita o tipo e nível de recursos disponíveis através de esquemas interpretativos e de escolha de valores que definem a natureza dos problemas públicos que são colocados e a orientação da ação (DURAN, 1990, p. 240).

O referido estudo toma ainda como outras entradas analíticas: i) os “atores” na sua diversidade e espaços de ação, bem como os seus interesses estratégicos; ii) o *referencial*, enquanto “quadro cognitivo e normativo” (MULLER, 2004) a que os atores reportam a sua ação, no quadro do qual são condicionados por “instituições”, enquanto

⁸ Projeto ESEPol - As Escolas Superiores de Educação como política pública de formação de professores (IPL /2017/ESEPol/ESELx).

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

normas, rotinas e instrumentos – “dispositivos técnicos e sociais que organizam as relações sociais específicas entre a autoridade pública e os seus destinatários em função das representações e dos significados de que é portador” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2004, p. 13). Munido destas ferramentas teóricas e interpretativas, o estudo evidencia algumas considerações conclusivas sobre a inscrição das ESE na agenda política.

No período compreendido entre a década de 1950 e o fim do Estado Novo, em 1974, o problema construído reporta-se à existência de um “ensino superior elitista”, considerando-se a necessidade de alargamento do acesso. Considera-se o Ministério da Educação (através do Plano de Fomento Nacional) e a OCDE, os principais atores, munidos da legitimação atribuída por um importante dispositivo, o “Projeto Regional do Mediterrâneo”, que demonstra a debilidade no acesso e no sucesso educativo em Portugal e tendo como Referenciais a seguir, a “Modernização” e o “Capital Humano”, em que se procura estabelecer uma forte relação entre a economia e a educação. A formulação da solução é protagonizada pelo Ministério da Educação (através da designada “Reforma Veiga Simão”), tendo como referenciais a Modernização e a Diversificação do ensino superior: a emergência de um ensino superior ternário e a passagem da formação de professores de “ensino médio” para o ensino superior.

Para este período de tempo, Lessard e Carpentier (2015, p. 8) – tomando também o conceito de *referencial*, enquanto “uma visão do lugar e do papel de um setor de atividade na sociedade, que compreende valores, normas princípios de ação, ideias (...), que dão sentido e coerência à ação pública” – identificam como *referencial* para o setor da educação, a *modernização* e a *democratização*, sob os princípios da teoria do “capital humano”.

No período após a Revolução (1974/1976), aquela “solução” é corroborada pelos Governos Provisórios e, a partir de 1976, pelos Governos Constitucionais (Decreto-Lei n.º 427-B/77), numa primeira fase, sob a influência da UNESCO, na formação de professores se priorizasse a passagem de ensino médio para o ensino superior de “curta duração” e, numa segunda fase, com o apoio do Banco Mundial, definitivamente para o ensino superior.

2.2. A inscrição das Escolas Superiores de Educação no ensino superior politécnico: o hibridismo do sistema binário e a especificidade da formação de professores

Em 1978, o Banco Mundial aprova um empréstimo para um “projeto educativo em Portugal” que, de acordo com Stoer (1986, apud LEMOS, 2015), se destinou sobretudo ao apoio à construção e equipamento de uma rede de escolas de ensino superior especialmente vocacionadas para a formação de técnicos qualificados de nível superior intermédio e de formação qualificada de educadores de infância e de professores do

ensino básico (LEMOS, 2015, p. 612). Cada instituto politécnico integrava uma “escola superior de educação” e uma ou mais “escolas superiores técnicas”, embora nalguns casos, como afirma Lemos (2015), tivessem sido criadas apenas “escolas superiores de educação”, tendo sido criados um ano depois, os politécnicos em que vieram a ser integradas.

Desta conjuntura emergem duas problemáticas: i) a emergência de um sistema binário de ensino superior (politécnico e universitário); ii) a integração das ESE e, conseqüentemente, a maior parte da formação de professores para os “primeiros anos”, no ensino politécnico.

O sistema binário é usualmente usado como característica fundamental para a diversificação e expansão do ensino superior (URBANO, 2011; AMARAL; TAVARES, 2015; LEMOS, 2015). As pressões e a justificação para a criação do subsistema politécnico estiveram relacionadas com a intensificação da procura do ensino superior, que teve como consequência a necessidade de resposta a públicos cada vez mais heterogêneos (AMARAL; TAVARES, 2015), bem como a promoção da igualdade de oportunidades (as expectativas criadas pela liberdade e pela democracia aceleraram as pressões para uma maior mobilidade social), em concomitância com a promoção do desenvolvimento económico e social. Como resposta a estes desafios, a via seguida foi a da criação do ensino superior de curta duração e, posteriormente, do ensino superior politécnico, mas também, embora mais tarde, a promoção da iniciativa privada, criando-se condições para a expansão do mercado educativo através de uma grande intensificação na criação de instituições de ensino superior privado.

O ensino politécnico é conotado com uma dimensão mais profissionalizante, privilegiando problemas concretos e de aplicação prática e promovendo a investigação aplicada (CORREIA; AMARAL; MAGALHÃES, 2002, apud AMARAL; TAVARES, 2015). Como tal, no sentido da promoção da modernização, da competitividade e do investimento na reestruturação económica do país, a resposta estaria na requalificação dos recursos humanos (AMARAL; TAVARES, 2015, p. 542). Ora, a rede de ensino politécnico culminaria essa carência.

Percebe-se, assim, que a coexistência do ensino superior politécnico (impregnado de uma técnica vincadamente profissionalizante) com o ensino superior universitário (de características mais concetuais e teóricas), “é o resultado de uma opção ditada por razões de eficiência e de adequação daquele sistema à estrutura socioeconómica”, conforme explicita o Decreto-Lei n.º 513-T/79 de 26 de dezembro (PORTUGAL, 1979). Os politécnicos públicos parecem, assim, constituir-se como “escolas refúgio” no sentido em que tendem a aparecer nas representações de estudantes como instituições de menor prestígio do que as universidades surgindo mais como instituições de segunda escolha (TAVARES, 2013; TAVARES; CARDOSO, 2013, apud AMARAL; TAVARES, 2015,

p. 542). Mobilizando a perspectiva de Bourdieu, dir-se-ia que o sistema de ensino superior português parece vítima dos defeitos da divisão hierárquica entre o “puro” e o “aplicado” como uma “forma transformada de hierarquia social entre o ‘intelectual’ e o ‘manual’” (BOURDIEU, 1987, apud AMARAL; TAVARES, 2015, p. 544). Num estudo do final dos anos 1990, investigadores da Universidade de Aveiro registraram que os grupos sociais em maior desvantagem económica e cultural teriam expectativas mais reduzidas, quando escolhem cursos com menos prestígio e que dão acesso a empregos mais mal remunerados ou quando procuram cursos estáveis quanto a entrada no sistema de emprego como era o caso das licenciaturas em ensino (AMARAL; TAVARES, 2015).

Destas representações, emergem com maior clareza os fossos construídos entre o politécnico e o universitário. Com a integração das ESE no subsistema politécnico, a formação de professores para os “primeiros anos”, como uma das suas principais missões, é de alguma forma, vinculada à ideia de “aplicação prática”. Nesta conjuntura, uma das primeiras dificuldades, pela ambiguidade e perplexidade que possa causar, reside na tentativa de comparação internacional, ao nível da formação inicial de professores, tendo em conta as representações das instituições de cariz politécnico, noutros países. A acrescentar a essa ambiguidade, verifica-se que os mesmos cursos vinculados à formação de educadores e professores para os “primeiros anos” e sujeitos precisamente às mesmas regras e orientações (licenciatura em Educação Básica seguida de mestrado que habilita para a docência) são também oferta formativa no subsistema universitário, em algumas universidades públicas portuguesas (UTAD, Minho, Aveiro, Évora), em cuja região de influência não existem ESE públicas. Esses cursos são considerados para todos os efeitos “ensino universitário”, com um corpo docente da carreira universitária⁹, a par dos restantes cursos que habilitam para a docência no ensino secundário¹⁰, ao contrário do que acontece com outros cursos, habitualmente percecionados como de cariz politécnico que, ainda que sejam integrados ou criados nas Universidades, se mantêm no âmbito do ensino politécnico. Já no único caso, a nível nacional, em que uma ESE passou a integrar uma universidade (Algarve), a respetiva oferta formativa, mantém-se no âmbito do ensino politécnico.

Daqui resultam duas interpelações que carecem de um maior aprofundamento, que este texto não poderá contemplar: a ambiguidade e hibridismo do lugar das ESE e, em particular, do nível da formação de professores para os “primeiros anos”, e o consequente mais intenso controlo a que estão sujeitas, quer decorrente da especificidade

⁹ Excecionalmente, a Universidade do Algarve integrou o Politécnico de Faro, que incluía uma Escola Superior de Educação, que se manteve como tal, em tudo idêntica à situação das restantes ESE.

¹⁰ Em algumas universidades (Minho; Aveiro; UTAD) a formação de educadores e professores do ensino básico, idêntica à oferecida pelas ESE, teve lugar nos então designados Centros Integrados de Formação de Professores (CIFOP) de cariz universitário. Ao serem extintos, a sua oferta formativa passou a ser integrada em escolas ou departamentos de ensino universitário.

construída histórica e socialmente, quer da sua integração nos institutos de ensino superior politécnico.

Importa sublinhar que as instituições de formação de professores para os “primeiros anos” (escolas normais e escolas do magistério primário), que antecederam as ESSE, constituíram sempre um subsistema separado dos restantes. Também a designada Reforma Veiga Simão, em 1973, propunha a criação de um “subsistema” – as *escolas normais superiores* – separado dos institutos politécnicos e das universidades, dando continuidade aquela lógica de organização. No sentido contrário, a criação das ESE ditou a sua integração num dos subsistemas, o politécnico, em detrimento do universitário, em contraciclo com o que aconteceu noutros países com instituições semelhantes. Por seu lado, não deixa de ser curiosa a admissão por responsáveis políticos que estiveram na génese da criação dos dois subsistemas, de que as ESE representavam um “caso à parte”, em relação à integração no ensino politécnico (NETO, 2009).

Apesar da importância e prestígio que as organizações que antecederam as ESE pudessem possuir, a formação que ministravam seria alvo de menor reconhecimento académico e social, por ser menos academizante e disciplinarizada e por formar “professores de crianças” e generalistas, daí advindo a representação de uma menor exigência académica e científica por ser um campo de aplicação prática. Tratar-se-ia de uma formação de professores para graus de educação e escolaridade de base e mínima, ainda que considerada fundamental, que deveria ser oferecida a toda a população (daí ser considerada, geralmente, como obrigatória) e, como tal, prescrita e altamente controlada pelo Estado e decisivamente sujeita às ideologias dos diferentes regimes e governos. Estas representações podem estar presentes na criação das ESE e na escolha do *lugar* da sua integração.

Registram-se ainda outras medidas que – tendo subjacente a ideia de garantia da qualidade do funcionamento e formação das ESE e ao mesmo tempo serem denunciadoras de grande controlo pelo Estado –, contribuíram para a sua especificidade: i) a elaboração do Programa Preliminar das ESE (PPESE)¹¹ e ii) a formação de professores para as ESE.

O PPESE resultou de “um conjunto de estudos e propostas da componente pedagógica, dos espaços, dos equipamentos e da formação dos formadores” (BETTENCOURT, 2002, p. 3), que definia, entre outros aspetos, a diversidade das suas missões: formação inicial; reconversão profissional; especialização para outras funções educativas; formação contínua; prestação de serviços/animação; e investigação. Esta ampliação da missão das ESE, veio legitimar a criação de outros cursos para além dos relacionados com a formação inicial de professores. Uma das características marcantes

¹¹ Ministério da Educação e Cultura, 1978.

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

deste documento é o facto de ser consideravelmente prescritivo em relação a um vasto conjunto de aspetos relacionados com o funcionamento das ESE.

Quanto à formação de docentes para as ESE, destaca-se uma iniciativa sem paralelo, no âmbito do ensino superior politécnico ou universitário, sobre a qual se exige mais pesquisa, pela sua importância no campo da Educação em Portugal e pela sua especificidade: a contratualização “com universidades portuguesas (Aveiro e Minho) e estrangeiras (Bordéus e, [sobretudo] Boston) e a formação de cerca de uma centena e meia de docentes em várias especialidades das áreas de educação e ensino, destinados à colocação nas ESE para garantir um grupo de professores qualificados” (LEMOS, 2014, p. 294).

III. Regulação da formação inicial de professores para os “primeiros anos”: do Processo de Bolonha aos regimes jurídicos de habilitação para a docência

A trajetória das ESE e da formação inicial de professores para os “primeiros anos” é atravessada por várias políticas, das quais já se foi dando conta nos pontos anteriores, destacando-se: a exigência de formação de nível superior; o alargamento da oferta pública de formação inicial aos professores do “ensino preparatório” (2.º CEB); a exigência da atribuição do mesmo grau académico profissionalizante para todos os educadores e professores dos 3 aos 12 anos.

Por se entender que é bom analisar da política de formação de professores e dos modos de regulação da educação, refletindo e mobilizando alguns aspetos problematizados nos tópicos anteriores, foca-se agora a atenção nas políticas e dispositivos decorrentes da implementação do Processo de Bolonha, em particular no campo da organização dos cursos de formação inicial institucionalizados pelos *regimes jurídicos de habilitação para a docência* de 2007 e de 2014¹², que definem como habilitação obrigatória e profissional para qualquer docente, o grau de mestrado (2.º ciclo de estudos do ensino superior).

3.1. O Processo de Bolonha e os regimes de habilitação para a docência nos “primeiros anos”

As políticas educativas europeias enunciadas a partir da assinatura da Declaração de Bolonha (1999), em que foi estabelecida uma matriz comum para as reformas do

¹²Para uma síntese do essencial dos regimes jurídicos de habilitação para a docência ver Lemos (2014).

ensino superior, orientaram-se na intenção de construir um Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES) competitivo e atrativo, onde fossem oferecidos cursos facilmente legíveis e comparáveis entre si (LEITE, 2012, p. 11). Nesse sentido, a organização dos currículos do ensino superior, nomeadamente no que diz respeito à duração desses cursos, passou a ser de 6 a 8 semestres no caso do 1.º ciclo (licenciatura), de 4 semestres no 2.º ciclo (mestrado) e de 6 semestres no 3.º ciclo (doutoramento). O processo de adequação legal, em Portugal, aos compromissos europeus decorrentes da assinatura da Declaração de Bolonha, traduzem-se no Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, que aprova o “regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior” e fixa os princípios gerais a que fica sujeita a acreditação dos ciclos de estudos [leia-se cursos], condição indispensável ao seu funcionamento”, que será realizada no

quadro do sistema europeu de garantia de qualidade no ensino superior e far-se-á, em regra, através da acreditação dos estabelecimentos de ensino para determinadas áreas de ensino, sendo da responsabilidade de uma agência dotada de autonomia científica e técnica. (PORTUGAL, 2006)

Concretamente, ao nível da formação de educadores e professores, a adaptação ao Processo de Bolonha é explicitada no Decreto-Lei n.º 43/2007 de 22 de fevereiro, que aprova o “regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário” (7 anos mais tarde revogado e substituído pelo Decreto-Lei n.º 79/2014 de 14 de maio), em que “qualidade” é palavra-chave, como fica visível logo no princípio do preâmbulo do diploma:

o desafio da qualificação dos portugueses exige um corpo docente de qualidade, cada vez mais qualificado e com garantias de estabilidade, estando a qualidade do ensino e dos resultados de aprendizagem estreitamente articulada com a qualidade da qualificação dos educadores e professores. (PORTUGAL, 2007)

Um outro aspeto que se evidencia é a ideia de “formação profissional” dos docentes, ao afirmar-se que este regime “define as condições necessárias à obtenção de habilitação profissional para a docência num determinado domínio” e determina, ao mesmo tempo, que “a posse deste título constitui condição indispensável para o desempenho docente, nos ensinos público, particular e cooperativo e nas áreas curriculares ou disciplinas abrangidas por esse domínio”, reafirmando, assim, que “a habilitação para a docência passa a ser exclusivamente habilitação profissional” (PORTUGAL, 2007). Neste caso, é requerido o mesmo nível de qualificação profissional para todos os docentes, que passa a ser obrigatoriamente o nível de mestrado que, segundo o discurso oficial vertido no diploma, “demonstra o esforço de elevação do nível de qualificação do corpo docente com vista a reforçar a qualidade da sua preparação e a valorização do respetivo estatuto socioprofissional”. É assim no âmbito deste diploma, que se destaca o alargamento da formação de “professores generalistas” até ao 6.º ano de

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

escolaridade, ao promover “o alargamento dos domínios de habilitação do docente generalista que passam a incluir a habilitação conjunta para a educação pré-escolar e para o 1.º CEB ou a habilitação conjunta para os 1.º e 2.º CEB” (PORTUGAL, 2007).

Contudo, este novo sistema de habilitação para a docência “valoriza, de modo especial, a dimensão do conhecimento disciplinar, da fundamentação da prática de ensino na investigação e da iniciação à prática profissional”, dimensões estas, apresentadas de forma detalhada e balizada em intervalos de atribuição de créditos, a gerir (com grandes restrições e condicionalismos) pelas instituições de ensino superior (PORTUGAL, 2007). Curiosamente, a dimensão formativa “educacional geral”, também obrigatória, não é aqui apresentada como valorizada, ao contrário “do conhecimento no domínio de ensino, assumindo que o desempenho da profissão docente exige o domínio do conteúdo científico, humanístico, tecnológico ou artístico das disciplinas da área curricular de docência” (PORTUGAL, 2007).

O Regime jurídico de habilitação para a docência aprovado em 2014, no contexto de uma nova legislatura e com um novo Governo, situado num espectro de cariz mais neoliberal, vem reforçar, numa lógica incremental, os “instrumentos que propiciem, a médio e longo prazo, ter nas (...) escolas os mais bem preparados, mais bem treinados, mais vocacionados e mais motivados para desenvolver a nobre e exigente tarefa de ensinar”, como explicitado no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 79/2014 de 14 de maio (PORTUGAL, 2014). No sentido dessa representação,

o Governo regulamentou a Prova de Avaliação de Conhecimentos e Capacidades para a admissão aos concursos de seleção e recrutamento de pessoal docente nas escolas públicas e introduziu alterações na formação contínua de docentes e iria introduzir uma maior exigência na admissão aos cursos de educação básica. (PORTUGAL, 2014)

Na aplicação desta última medida, foram criadas portarias (ainda em vigor), que vieram a obrigar, os alunos do ensino secundário que pretendam ingressar na “Licenciatura em Educação Básica” (curso obrigatório para candidatura aos mestrados que habilitam para a docência nos primeiros anos – pré-escolar; 1.º e 2.º CEB) à aprovação em provas de exame nacionais, cumulativamente em Português e em Matemática, como condição de acesso àquele curso.

Neste diploma, é ainda sobrevalorizada e reforçada a “formação na área de docência” (que “visa complementar, reforçar e aprofundar a formação académica, incidindo sobre os conhecimentos necessários à docência nas áreas de conteúdo e nas disciplinas abrangidas pelo grupo de recrutamento”, como explicita o Artigo 8.º, que, a título de exemplo, na Licenciatura em Educação Básica, deve ter um mínimo de 125 face a um total de 180 créditos correspondentes aos 3 anos de curso (PORTUGAL, 2014). Nos mestrados que habilitam para a docência nos “primeiros anos”, o número mínimo de

créditos naquela área de formação, numa ótica de intensificação gradual do saber disciplinar, vai de 6, para o Mestrado em Educação Pré-escolar, até 27 créditos para os ciclos de estudo conducentes ao grau de mestre na especialidade de Ensino do 1.º CEB e de Português e História e Geografia de Portugal no 2.º CEB, bem como na especialidade de Ensino do 1.º CEB e de Matemática e Ciências Naturais no 2.º CEB. A distribuição dos créditos pelas áreas de formação, desde que sejam respeitadas as “balizas” estipuladas pelo dispositivo legal, é da responsabilidade das instituições de ensino superior. Por fim, destaca-se o facto de as características destes últimos cursos evidenciarem uma significativa alteração face ao regime anterior, ao ser rejeitada uma perspetiva generalista da formação dos professores para o 2.º CEB, em prol de uma formação mais especializada e disciplinarizada.

3.2. Do Processo de Bolonha à formação inicial de professores para os “primeiros anos”: referenciais, instrumentos e modos de regulação

Tomando as considerações formuladas no ponto anterior como alguns dos elementos que concorrem para a problematização e análise da política de formação inicial de professores para os “primeiros anos” sob a abordagem da análise das políticas públicas e de regulação da educação, importa partir do pressuposto de que

as políticas educativas foram influenciadas, desde sempre, por decisões tomadas em diferentes níveis político-administrativos que costumamos identificar como transnacional (por meio da agências), nacional e local quando analisamos retrospectivamente a política educativa levada a cabo no território nacional não basta ter em conta as normas oriundas do ministério (nível nacional), mas igualmente o modo como elas incorporam abordagens de instâncias (países, agências ou investigadores) internacionais (nível transnacional), ou estão sujeitas a derivas locais, resultantes do poder formal ou informal dos municípios (nível municipal) e das escolas (nível escola). (BARROSO, 2018, p. 1082)

Toma-se como exemplo o *Processo de Bolonha*, enquanto política de âmbito internacional com tradução nacional em políticas de formação inicial de professores (com significativas implicações nas ESE) que, por sua vez, são sujeitas a processos de re(interpretação) local, ao nível das próprias instituições de ensino superior. Como instrumento teórico e interpretativo, torna-se pertinente mobilizar o conceito de regulação aplicado às políticas de educação.

Assim, tomando de empréstimo a definição mobilizada por Barroso (2014), a “Regulação Transnacional” consiste no “conjunto de normas, discursos e instrumentos (...) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação, e que são tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como “obrigação” ou “legitimação” para adotarem ou proporem decisões aos

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

nível do funcionamento do sistema educativo” (BARROSO, 2014, pp. 28-29). O autor sublinha como exemplo significativo de evidências do aumento da “regulação transnacional” no ensino superior em Portugal, o designado “Processo de Bolonha”, que “põe em evidência os objetivos homogeneizadores da convergência, mas também os seus limites na prática”, impondo um “modelo comum de reestruturação do ensino superior, que na sua ambição de harmonização, ignora muitas das especificidades nacionais e a “dependência do caminho (*pathdependency*)” (BARROSO, 2014, p. 29). Esta questão remete, por um lado, para representações dos referenciais a que se reporta o Processo de Bolonha e, por outro, para a sua implementação nacional, que se confronta com outros referenciais.

Desde logo, evidencia-se a denúncia de uma “agenda oculta de Bolonha”, cujo fator determinante é o interesses económico, tendo em conta que, a título exemplificativo,

o uso do termo empregabilidade no lugar de emprego e a diminuição do tempo do primeiro ciclo de estudos, visam estabelecer relações mais flexíveis de trabalho, diminuir os custos da mão de obra a fim de fomentar uma competitividade maior no cenário europeu e concomitantemente baixar o investimento público na educação superior” (AMARAL, 2005, apud ALVES; VILARINHO; FIGUEIREDO, 2017, p. 1037).

Por seu lado, a criação de um sistema de acreditação e avaliação das instituições de forma homogeneizada também contribui para um entendimento de educação que mais se aproxima do modelo gerencialista (ALVES, VILARINHO; FIGUEIREDO, 2017). Nesse sentido, os processos de garantia da qualidade e de avaliação na educação superior centram-se numa espécie de “quantofrenia” que assenta na crença de que tudo é passível de mensuração e quantificação, e de que tudo aquilo que se mede é verdadeiro e se pode comparar e alcançar mais facilmente (LIMA, 2014). Trata-se, na perspetiva do autor, de uma certa “arrogância objetivista”, que marca a avaliação hiperburocrática, proveniente de uma “epistemologia positivista” e de uma desvinculação da atividade de avaliar face à atividade de investigar e de produzir conhecimento sobre a realidade social, mas também de adesão a pedagogias científicas e racionalizadoras que o Processo de Bolonha veio a recuperar (LIMA, 2014).

Embora “Bolonha” tenha procurado diluir as especificidades do ensino superior entre países, procurando colocar o ensino superior ao serviço da economia do conhecimento, na prática, “representa sobretudo uma retórica de integração burocrática em que a similitude de normativos esconde uma diversidade de práticas em cada país e no interior de cada país” (BARROSO, 2014, p. 29). Enquanto “instrumento para a consecução da Área Europeia de Ensino Superior (AEES)”, transformou-se “em muitos sentidos, num fim, em si mesmo” (VEIGA, 2015, p. 591). Por isso, como justifica a autora, “os objetivos ambiciosos visados pela AEES encontraram escassa realização nas

práticas institucionais dinamizadas pelo processo de Bolonha” (VEIGA, 2015, p. 591). Nesse sentido, “Bolonha foi recebida pelo *país real* (...) de uma forma inconsciente, aparentemente incapaz de assumir quadros de referência comuns”, sendo que a diversidade de apropriações aos diversos níveis contribuiu antes para a expansão da sua própria agenda articulando, nomeadamente, com as políticas de modernização do ensino superior – acreditação e reformas da governação e gestão (VEIGA, 2015, p. 606).

Uma das razões que explica as grandes variações entre países é o facto de alguns dirigentes fazerem um uso essencialmente retórico das orientações e dos conceitos transnacionais, o que se explica pela necessidade de legitimação dos governantes que, confrontados com problemas e críticas, são tentados a recorrer a referências externas e às suas políticas simbólicas, reagindo prioritariamente, pelas suas escolhas concretas, às solicitações e necessidades internas (VAN ZANTEN, 2004). Parte-se do pressuposto de que se reportam a problemas cuja representação é determinada por crenças e ideias (SUREL, 2000), enquadradas num determinado *referencial*, enquanto “quadro cognitivo e normativo” (MULLER, 2004), a partir do qual determinam a sua ação e condicionam a de outros. Fazem-no através de instrumentos – “dispositivos técnicos e sociais que organizam as relações sociais específicas entre a autoridade pública e os seus destinatários em função das representações e dos significados de que são portadores” (LASCUMES; LE GALÈS, 2007, p. 99). Trata-se de escolhas políticas deliberadas, que oferecem oportunidade mas também constrangimentos, nomeadamente, jurídicos e financeiros, que privilegiam certos atores e interesses, o que contribui para definir os recursos utilizáveis – onde, quando, como e por quem –, contribuindo para a estruturação de relações de poder e, por outro lado, como determinados atores tentam organizar e modificar as regras em função dos seus interesses (LASCUMES; LE GALÈS, 2007, p. 99). Em síntese, estes instrumentos não são neutros, já que são portadores de valores e alimentados por uma interpretação do social e por concepções do(s) modo(s) de regulação (LASCUMES; LE GALÈS, 2004). Contribuem, portanto, para dar visibilidade aos processos de “regulação nacional”, ou seja, “o modo como as autoridades públicas (o Estado e a sua Administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos os contextos da ação dos diferentes atores sociais e seus resultados” (BARROSO, 2006, p. 50). Utiliza-se o conceito de “regulação institucional” definida como “o conjunto de ações decididas e executadas por uma instância (governo, hierarquia de uma organização) para orientar as ações e as interações dos atores sobre os quais detém uma certa autoridade”(MAROY; DUPRIEZ, 2000, apud BARROSO, 2005, p. 730), ou perante o que Jean-Daniel Reynaud designa por “regulação de controlo”, que se concretiza pelo exercício legítimo do poder, assente na autoridade (BARROSO, 2005, p. 731).

Poder-se-ia inferir que a tradução nacional do processo de Bolonha, particularmente, em relação à formação inicial de professores, é influenciada por ideias e crenças em que a avaliação surge como um instrumento de transparência do sistema

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

educativo, que torna visíveis as práticas e os resultados e que é necessário para a melhoria da sua eficácia e eficiência (LESSARD; CARPENTIER, 2015), que facilita a livre escolha informada e outras lógicas de privatização e a prestação de contas baseada nos resultados (sobretudo da avaliação externa), ou seja, em evidências. Sobressai, assim, uma sobrevalorização do rigor científico e do saber disciplinar, validados pela avaliação externa, e uma apologia do retorno ao básico, cujas ausências ditam o insucesso escolar, particularmente nos primeiros ciclos de educação básica. Fica, assim, subjacente a ideia de que os professores para os “primeiros anos” não são suficientemente preparados ou treinados, nomeadamente pelas ESE, para responder aos desafios colocados. Representação esta, que tem implicações na conceção dos instrumentos, em particular os legislativos como é o caso do regime jurídico de habilitação para a docência a que se tem vindo a fazer referência.

Ainda a montante, importa perceber que, com Bolonha, as características do sistema educativo português foram reforçadas diferenciando, a nova estrutura de graus e o seu binarismo, ou seja, introduzindo diferenças entre o politécnico e o universitário (VEIGA, 2015). Efetivamente, do quadro legal decorrem, novamente, mais restrições nas adaptações curriculares para os politécnicos, bem como diferenças significativas entre a formação inicial profissionalizada de professores e a de outros profissionais para o exercício de cuja profissão é exigida como habilitação o mestrado. Aos primeiros é imposta uma formação bietápica (licenciatura + mestrado) e a outros, a possibilidade de opção por mestrados integrados (que podem ser ministrados exclusivamente no ensino universitário). No caso da formação inicial para os “primeiros anos”, a lógica bietápica traduz-se numa mudança radical de “modelo de formação” alvo de crítica e de lógicas de posição distintas (LEITE, 2012; MOURAZ; LEITE; FERNANDES, 2012). Traduz-se também no reflexo de um mais acentuado controlo pelo Estado, já habitual quando se trata dos “primeiros anos”, e também na acentuação da especificidade desta formação ao ser exigida, na tal formação bietápica: a frequência de um 1.º ciclo de estudos que corresponde obrigatoriamente uma licenciatura específica designada por “*Educação Básica*”, seguida de um curso de mestrado com várias alternativas: educação pré-escolar; 1.º CEB; educação pré-escolar e 1.º CEB; 1.º e 2.º ciclos do ensino básico. Por seu lado, a montante, como já foi referido, o controlo acentua-se ainda mais quando para o acesso àquela *Licenciatura em Educação Básica* é exigida a aprovação em exames nacionais para conclusão do ensino secundário, cumulativamente, de Português e de Matemática.

Para além destas evidências de intensificação do controlo, em 2012, o mesmo Governo acrescenta ao Despacho que define as orientações para as vagas no ensino superior público, um artigo dedicado exclusivamente à *Licenciatura em Educação Básica*, em que é exigida a redução não inferior a 20% das vagas deste curso em cada instituição, justificando a medida com a identificação do excesso de oferta na área da educação de infância e dos 1.º e 2.º ciclos. Esta medida repete-se em 2013. Nos despachos

equivalentes para os anos seguintes, a referência mantém-se apenas para estipular que as vagas para o referido curso, não podem ser superiores às fixadas para o ano letivo anterior. Nesta conjuntura, importa referir que os mesmos cursos oferecidos em instituições de ensino superior privado não são abrangidos por este despacho, que no ano letivo seguinte exige novamente a mesma redução.

Daqui sobressaem alguns aspetos que importa ter em consideração, por traduzirem o tal “hibridismo” das políticas, fruto de uma regulação institucional, dando lugar ao que Barroso (2014), a propósito das políticas de ensino superior, designa por “hibridez da regulação estatal”. Num período de intensificação da retórica da autonomia, de que é exemplo o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), verifica-se um maior controlo na definição de orientações prescritivas com balizas bem definidas na organização dos cursos, particularmente, como se pode verificar, os que habilitam para a docência, bem como no acesso aos cursos conducentes à formação de professores para os “primeiros anos”. Refletem-se, assim, estratégias de regulação, desregulação, privatização, recentralização, descentralização (BARROSO, 2006) que poderão ter subjacentes ou transparecer ideologias distintas, ou que se reportam a referenciais diferentes. Trata-se de paradoxos que se poderão integrar, segundo Barroso (2006), no que “Roger Dale (1990) chama de “modernização conservadora” para designar uma política que promove a liberdade dos indivíduos, com fins económicos, ao mesmo tempo que os controla com fins [políticos e] sociais” (BARROSO, 2006, p. 56). Como diz Barroso (2006), trata-se de movimentos aparentemente contraditórios, que têm uma função complementar, servindo o primeiro de fonte de legitimação do segundo.

O equilíbrio entre diferentes níveis de administração é um dos fatores mais valorizados na definição de políticas que visam a melhoria dos sistemas educativos. No caso do ensino superior pode ser procurado entre o Estado que, por tendências centralizadoras, exerce uma regulação política (de controlo) e as instituições de ensino superior que, pela autonomia, definem e aplicam os procedimentos pedagógicos específicos num quadro delineado pelo Estado, exercendo uma “regulação autónoma” (BARROSO, 2014).

Embora não sendo este o foco principal do presente texto, importa ter em conta que, apesar das referidas formas de controlo exercidas a nível nacional sobre a organização dos cursos de habilitação para a docência, as instituições de ensino superior, em que obviamente se incluem as ESE, encetaram processos de regulação autónoma, nomeadamente, ao nível da criação dos cursos e elaboração dos respetivos planos de estudo. Trata-se de uma “microrregulação local”, que remete para um complexo jogo de estratégias e negociações entre vários atores, pelo qual, as normas, injunções, e constrangimentos da regulação nacional são reajustados localmente. Assim, as escolas – enquanto polos de influência da microrregulação local e formas coletivas de organização e de intervenção, (BARROSO, 2006) –, funcionam como “matrizes de tradução das

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

políticas públicas, que optam pela história institucional e pelos hábitos incorporados em árduos processos de negociação, mais ou menos explícitos”(BIRGIN, 2000, p.98).

A título exemplificativo, são vários os trabalhos de reação ao processo de Bolonha e as suas implicações na formação inicial de professores, que traduzem de alguma forma, como a regulação se operacionalizou no contexto organizacional. Alves, Vilarinho e Figueiredo (2017) selecionam um conjunto de 16 trabalhos realizados em Portugal, destacando que a reduzida repercussão de Bolonha, está relacionada com o entendimento de que os professores das instituições de ensino superior não são vistos como meros implementadores das propostas.

Considerações finais

Em jeito de consideração final diria que se evidencia uma maior intensificação dos processos de controlo e regulação no âmbito das políticas de formação inicial de professores, mais intensa e visível nas que se destinam aos docentes para os “primeiros anos”. Algo que não é novo, tendo em conta que no passado, a título de exemplo, nas escolas normais primárias, “a consciência do papel social a desempenhar pelos futuros professores primários estava na base de um projeto de controlo global da sua formação” (PINTASSILGO, 2012, p. 11).

Por seu lado, a intensificação das formas e dispositivos de regulação parece ser mais expressiva no ensino politécnico. A integração das ESE neste subsistema de ensino superior, reporta a formação inicial de professores dos “primeiros anos” para representações ambíguas dessa formação (baseada na aplicação prática de cariz eminentemente politécnico) e até para uma certa desvalorização social face à de outros profissionais.

Este controlo da formação de professores pelo Estado tem criado, ao longo do tempo, limitações evidentes na definição do modelo de formação das instituições, uma vez que a forma de organização dos cursos tem implicações na orientação formativa (MARCELO-GARCIA, 1999). Assume-se assim essa ação como forma de regulação que condiciona decisivamente a formação profissional dos professores e consequentemente a reconfiguração dos cursos ministrados e os modelos de formação. Este controlo estatal *a priori*, não se confinando a processos de avaliação *a posteriori*, tem sido legitimado por diversas razões: (i) os objetivos definidos para a Educação Básica definidos pelo Estado devem que ser prosseguidos, em escolas públicas ou privadas, exigindo portanto que seja o mesmo Estado a garantir a qualidade dos serviços que oferece ou tutela; (ii) a autorização para o exercício da profissão de professor está inserida nas políticas de formação, o que cria exigências acrescidas relativamente à formação; e (iii) o Estado é o

maior empregador de professores, fazendo uma seleção que tem por base, em grande parte, a classificação final do curso (CAMPOS, 2002).

Para além dessas razões de ordem mais pragmática aduzem-se as de ordem cognitiva baseadas na representação que o Estado tem dos problemas da educação, determinada por crenças e ideias que se reportam a determinados *referenciais*, que influenciam os seus discursos e a sua ação.

Referências

AFONSO, N. Políticas públicas da educação das crianças dos 0 aos 12 anos. In ALARCÃO, I. (org.), *A Educação das Crianças dos 0 aos 12 Anos*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2008, pp. 44-55.

ALARCÃO, I. Introdução. In ALARCÃO, I. (org.), *A Educação das Crianças dos 0 aos 12 Anos*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2008, pp. 23-29.

ALVES, C.; VILARINHO, E.; FIGUEIREDO, Z. As repercussões do processo de Bolonha nas universidades portuguesas: o que dizem os estudos e os professores? In: CORREIA, L.; LEÃO, R.; POÇAS, S. (Org), *O Tempo dos Professores*. Porto: CIIE/FPCEUP, 2017, pp. 1025-1040.

AMARAL, A.; TAVARES, O. Bases da organização do Sistema: diversidade, acesso e equidade. In: RODRIGUES, M. L.; HEITOR, M. (Org.) *40 Anos de Política de Ciência e de Ensino Superior*. Coimbra: Edições Almedina, 2015, pp. 538-590.

BARROSO, J. A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In: BARROSO, J. (Coord.), *A regulação das políticas públicas de educação*. Lisboa, Educa, 2006, pp. 9-39.

BARROSO, J. A regulação do Ensino Superior: transformações em curso. In PIRES, A.; VASCONCELOS, A.; FIGUEIREDO, C.; ALVES, M. (Coord.) *Trabalhar (s)em Rede em Educação. Dinâmicas de Cooperação*. Almada, UIED/FCT, 2014, pp.27-50.

BARROSO, J. A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. *Educação & Sociedade*, 39 (145), 2018, pp.1075-1097.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, 26, (92), 2005, p. 725-751.

BETTENCOURT, A. As escolas superiores de educação em Portugal: missões e desafios. *Teias*, 3, 2002, pp. 1-12.

BIRGIN, A. Novas regulações do trabalho docente: o caso da reforma argentina. *Cadernos de Pesquisa*, 111, 2000, pp. 95-113.

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

CAMPOS, B. P. *Políticas de Formação de Profissionais de Ensino em Escolas Autônomas*. Lisboa, Edições Afrontamento, 2002.

DURAN, P. Genèse de l’analyse des politiques publiques. In BOUSSAGUET, L ; JACQUOT, S. ; RAVINET, P. (Dir.), *Dictionnaire de Politiques Publiques*. Paris, Press de Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2004, pp. 232-242.

FERREIRA, N. M. *A Escola Normal Primária de Lisboa em Benfica (1916-1930)*. Lisboa: Livros Horizonte, 2018.

FERREIRA, J.; BARATA, C. Ensino básico: 2.º ciclo. In J. Pacheco (org.). *Organização Curricular Portuguesa*. Porto, Porto Editora, 2008, pp. 129-189.

FORMOSINHO, J. *Dilemas e tensões da atuação da universidade frente à formação de profissionais de desenvolvimento humano*. São Paulo, Pró-Reitoria de Graduação/ Universidade de São Paulo, 2009.

JUSTINO, D. Entre a concretização retórica e a concretização política. In M. L. Rodrigues (Org.) *40 Anos de Políticas de Educação em Portugal. A construção do sistema democrático de ensino*. Coimbra, Edições Almedina, 2014, pp. 109-130.

LASCOUMES, P. ; LE GALÈS, P. L’action publique saisie para ses instruments. In P. Lascoumes & P. Galès, *Gouverner par les Instruments*. Paris, Press de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, 2004, pp. 11-44.

LASCOUMES, P. ; LE GALÈS, P. *Sociologie de l’Action Publique*. Paris, Armand Colin, 2007.

LEITE, C. A formação inicial de professores no quadro dos compromissos de Bolonha – contributos para uma reflexão sobre o que foi instituído em Portugal. *Formação Docente*, 4(7), 2012, p. 10-18.

LEMOS, V. Formação inicial de professores. In M. L. Rodrigues (Org.) *40 Anos de Políticas de Educação em Portugal. Conhecimento, atores e recursos*. Coimbra: Edições Almedina, 2014, pp. 287-310.

LEMOS, V. Ser ou Não Ser: o ensino politécnico. In: RODRIGUES, M. L.; HEITOR, M. (Org.), *40 Anos de Políticas de Ciência e de Ensino Superior*. Coimbra, Edições Almedina, 2015, pp. 592-607.

LESSARD, C. ; CARPENTIER, A. *Politiques Éducatives: la mise en oeuvre*. Paris, PUF, 2015.

LIMA, L. Políticas e governação da educação superior. In FERREIRA, A. C. (Org.), *Nas Pegadas das Reformas Educativas: conferências do I Colóquio Cabo-Verdiano realizado no Departamento de Ciências Sociais e Humanas da Universidade de Cabo Verde*. Praia, Edições UniCV, 2014, pp. 12-25

MARCELO-GARCIA, C. *Formação de Professores*. Porto, Porto Editora, 1999.

MOGARRO, M. J.; ZAIA, I. Do Palácio ao Calvário: escolas de formação de professores em Portugal no século XIX. In: PINTASSILGO, J.; SERRAZINA, L. (Org.), *A Escola Normal de Lisboa e a Formação de Professores: arquivo, história e memória*. Lisboa, Edições Colibri/CIE-FCUL/ESELx, 2009, pp. 41-60.

MOURAZ, A., LEITE, C., & FERNANDES, P. A formação inicial de professores em Portugal decorrente do Processo de Bolonha: uma análise a partir do “olhar” de professores e de estudantes. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, 46-2, 2012, pp. 189-209.

MULLER, P. *Les Politiques Publiques* (4.^a ed.). Paris, PUF, 2004.

NETO, D. *Difícil é Sentá-los. A Educação de Marçal Grilo*. Lisboa, Oficina do Livro, 2009.

NÓVOA, A. *Profissão Professor*. Porto, Porto Editora, 1991.

NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. In Nóvoa, A. (Coord.), *Os Professores e a sua Formação*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992, pp. 13-33.

PALIER, B. Path dependence. In : BOUSSAGUET, L ; JACQUOT, S. ; RAVINET, P. (Dir.), *Dictionnaire de Politiques Publiques*. Paris, Press de Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2010, pp. 411-419.

PINTASSILGO, J. Introdução – história e historiografia das escolas normais em Portugal. In: PINTASSILGO, J.; SERRAZINA, L. (Org.), *A Escola Normal de Lisboa e a Formação de Professores: arquivo, história e memória*. Lisboa: Edições Colibri/CIE-FCUL/ESELx, 2009, pp. 9-13.

PINTASSILGO, J., MOGARRO, M. J. & HENRIQUES, R. P. Das Escolas Normais às Escolas do Magistério Primário. In PINTASSILGO, J. (Coord.) *Escolas de Formação de Professores em Portugal*. Lisboa: Edições Colibri, 2012, pp. 7-42.

PIRES, C. *A “Escola a Tempo Inteiro” : operacionalização de uma política para o 1.º CEB – uma abordagem pela “análise das políticas públicas”*. Tese de Doutoramento, Universidade de Lisboa, 2012.

PIRES, C. *Escola a Tempo Inteiro. Contributos para a análise de uma política pública de educação*. Santo Tirso: De Facto Editores, 2014.

PIRES, C.; HIPÓLITO, J.; MADUREIRA, I.; FRIÃES, R.; LEITE, T. A problematização da política de criação e implementação das ESE, a partir da abordagem da ação pública em educação. Comunicação ao XXV Colóquio da AFIRSE Portugal – a investigação, a formação, as políticas e as práticas em educação – 30 anos da AFIRSE em Portugal. Lisboa, Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, 2018.

PIRES, E.L. Escolas básicas integradas como centros locais de educação básica. In: RODRIGUES, M. L. (Org.) *40 Anos de Políticas de Educação em Portugal. A construção do sistema democrático de ensino*. Coimbra: Edições Almedina, 2014, pp. 149-180.

FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES PARA OS “PRIMEIROS ANOS”: políticas, referenciais e modos de regulação. Um “olhar” a partir das Escolas Superiores de Educação

PORTUGAL. ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. Lei n.º 46/1986. Lei de Bases do Sistema Educativo. *Diário da República n.º 237/1986*, Série I de 1986-10-14, pp. 3067 - 3081. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/222418>

PORTUGAL CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Formação Inicial de Professores [Textos do Seminário realizado na Universidade do Algarve a 29 de abril de 2015]*. Lisboa, CNE, 2015.

PORTUGAL CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Formação inicial de educadores e professores e acesso à profissão [Relatório Técnico]*. Lisboa: CNE, 2016.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA. Decreto-Lei n.º 79/2014, aprova o regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário. *Diário da República n.º 92/2014*, Série I de 2014-05-14, pp. 2819 - 2828. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/79/2014/05/14/p/dre/pt/html>

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA. Decreto-Lei n.º 427-B/1977, institui o ensino superior de curta duração tendente à formação de técnicos especialistas e de profissionais da educação a nível superior intermédio. *Diário da República n.º 238/1977*, , 2.º **Suplemento**, Série I de 1977-10-14, pp. 2492-(5)-2492-(6). Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/236683>

_____. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR. Decreto-Lei n.º 74/2006, aprova o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior. *Diário da República n.º 60/2006*, Série I-A de 2006-03-24, pp. 2242 - 2257. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/74/2006/03/24/p/dre/pt/html>

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Decreto-Lei n.º 43/2007, aprova o regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário. *Diário da República n.º 38/2007*, Série I de 2007-02-22, pp.1320-1328. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/43/2007/02/22/p/dre/pt/html>

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Decreto-Lei n.º 513-T/1979. *Diário da República n.º 296/1979*, 3º Suplemento, Série I de 1979-12-26, pp. 3350-(60) a 3350-(64). Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/430025>

SARMENTO, M. *Lógicas de Acção nas Escolas*. Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 2000.

SERRA, F. A Escola do Magistério Primário de Lisboa em tempos revolucionários. Uma história de euforia e decepção. In: PINTASSILGO, J.; SERRAZINA, L. (Org.), *A Escola Normal de Lisboa e a Formação de Professores: arquivo, história e memória*. Lisboa: Edições Colibri/CIE-FCUL/ESELx, 2009, pp. 99-138.

SUREL, Y. L'integration europeen nevue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques. *Cahiers Européens de Sciences Po*, 2, 2000, pp. 1-21.

THOENIG, J.-C. Politique Publique. BOUSSAGUET, L ; JACQUOT, S. ; RAVINET, P. (Dir.), *Dictionnaire de Politiques Publiques*. Paris, Press de Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2004, pp. 326-333.

UNESCO, *International Standard Classification of Education, 2011*. Montreal: Instituto de Estatística da UNESCO, 2013.

URBANO, C. A (Id)Entidade do Ensino Superior Politécnico em Portugal. Da Lei de Bases do Sistema Educativo à Declaração de Bolonha. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 66, 2011, pp. 95-115.

VALE, A.; MOURAZ, A. Da monodocência aos ensaios de coadjuvação no 1.º CEB: reconfigurações de um ciclo da educação básica. *Educação, Sociedade & Culturas*, 43, 2014, pp. 87-105.

VAN ZANTEN, A. *Les Politiques d'Éducation*. Paris, PUF, 2004.

VEIGA, A. Análise do sistema de ensino após o processo de Bolonha. In: RODRIGUES, M. L.; HEITOR, M. (Org.), *40 Anos de Política de Ciência e de Ensino Superior*. Coimbra: Edições Almedina, 2015, pp. 591-606.

Recebido em: 03 out. 2019.

Aprovado em: 27 out. 2019.

*Carlos Pires é Doutor em Educação, especialização em Administração e Política Educacional, pela Universidade de Lisboa, Presidente da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Lisboa, Professor Adjunto no domínio da Sociologia da Educação e membro do Centro Interdisciplinar de Estudos Educacionais (CIED). Prémio Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação 2013 com a obra “Escola a Tempo Inteiro: contributos para a análise de uma política pública de educação”.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8098-5932>;

E-mail: cpires@eselx.ipl.pt

Nota dos editores: No texto, mantivemos as expressões - controlo, perspetiva, percecionado, respetivamente, excecionalmente, expetativas, aspetos, rutura - como grafadas pelo autor, de acordo com o Português de Portugal, ao invés de controle, perspectiva, percepcionado, respectivamente, excepcionalmente, expectativas, aspectos, ruptura, como se escreve no Brasil.