

# A formação ao serviço do desenvolvimento organizacional da escola: Contributos, papéis e responsabilidades dos CFAE e das escolas

Jorge do Nascimento Silva

...

## *I - Contextualização*

### **1- Os CFAE e a formação contínua de professores**

Constituídos em finais de 1992, início de 1993, na sequência da publicação do DL 249/92, de 9 de novembro, os Centros de Formação de Associação de Escolas (CFAE) estão em vias de completar duas décadas de existência neste final de ano, início do próximo.

Embora tenham sofrido flutuações e ajustes ao longo do tempo, mantiveram a missão, os objetivos e a forma de organização no terreno (Santos, 2009:29).

#### **1.1- Enquadramento geral**

Muito se tem escrito sobre a génese dos CFAE. Parece ser consensual que a sua criação, num curto espaço de tempo, embora supondo uma dinâmica associativa das escolas (originalidade), paradoxalmente, tratou-se de uma imposição da tutela, com o objetivo de “ensinar” os professores a “aplicar” bem a reforma educativa

desencadeada a partir de meados dos anos oitenta (Canário, 2001) e de aproveitar fundos estruturais da Comunidade Económica Europeia para a formação de professores.

Assim, os CFAE desenvolveram uma atividade notável já em 1993 - embora vários investigadores, nomeadamente Rui Canário (2001), tenham referido que a formação foi instrumental em relação à reforma (tendo resultado num fracasso) e ao “mal estar” dos docentes (para os quais “não trouxe felicidade”).

Estiveram praticamente inativos em 1994 e parte de 1995, período de transição do 1º (1989-1993) para o 2º (1994-2000) Quadro Comunitário de Apoio (QCA). A mudança do 2º para o 3º QCA (2000-2006) e o seu termo corresponderam igualmente a períodos de asfixia financeira.

Com o fim do QCA III e a sua substituição pelo QREN (2007-2013), os financiamentos foram sendo progressivamente reduzidos.

Em 2010, 2011 e 2012 não houve lugar a qualquer financiamento, nem do QREN nem da Tutela, através do Orçamento do Estado (OE). como chegou a aventar-se. Neste sentido, com uma estrutura reduzida (às vezes, tendo como único recurso humano a tempo inteiro o respetivo diretor), os CFAE estiveram sempre profundamente dependentes dos fluxos financeiros vindos da Europa.

Os CFAE mantiveram a estrutura inicial até 2008, altura em que a coberto do despacho 18039/2008, de 4 de julho, sofreram uma reorganização (passando de mais de 200 para 92 Centros, a nível nacional).

Mas resistiram e daí a sua razão de ser! Caetano (2003) considera que constituem um dos principais pilares para a atualização científica e pedagógica dos docentes contribuindo para o desenvolvimento organizacional das escolas e daqueles que nelas trabalham.

### 1.2 Missão principal dos CFAE

Está expresso na legislação que os CFAE têm por objetivo: - contribuir para a promoção da formação contínua; - fomentar o intercâmbio e a divulgação de experiências pedagógicas; - promover a identificação das necessidades de formação e adequar a oferta à procura de formação. Com a publicação do DR 145, II serie, de 23/6/98 veem alargada a sua missão ao aperfeiçoamento e atualização do Pessoal não Docente das escolas (PND). A formação de todos os profissionais da educação é, pois, a sua principal missão.

No entanto, alguns CFAE desenvolveram e desenvolvem uma notável capacidade editorial; outros criaram modernos centros de recursos com acervos bibliográficos diversos; outros, em parceria com instituições do ensino superior, desenvolvem/colaboram em projetos de investigação nacionais e internacionais; outros promoveram e promovem

localmente encontros, jornadas temáticas, atividades culturais...; outros ainda, envolveram-se na criação de Centros de Competência, CRVCC, ECDL e de outras valências, sempre com o intuito de contribuir para a construção de uma escola pública de qualidade. Ou seja, prestaram e continuam a prestar um serviço à comunidade educativa muito para além daquilo para que foram criados.

Reiteramos, no entanto, que o que as escolas, os professores e demais atores educativos devem esperar deles, em primeiro lugar, é a concretização de formação que contribua não só para o desenvolvimento organizacional das instituições educativas, mas também para o desenvolvimento profissional e pessoal dos seus atores.

### 1.3 Constrangimentos

Um constrangimento relevante dos CFAE decorreu da sua quase total dependência de verbas comunitárias para poderem desenvolver a sua atividade. O que a experiência e diversos estudos empíricos comprovam é que o financiamento dos CFAE deveria vir das escolas associadas e não da tutela e/ou de programas comunitários. Assim, caberia a cada escola pensar e promover a formação, em contexto, para dar respostas aos problemas concretos da organização em si e dos seus profissionais.

Acresce um outro problema preocupante: os CFAE não possuem recursos humanos próprios, para além da figura do diretor. Assim, há CFAE a funcionar sem qualquer apoio administrativo e a existência de assessorias técnico-pedagógicas e de informática dependem de haver financiamento ou da disponibilidade das escolas associadas cederem recursos humanos aos respetivos centros de formação (apesar de estar consagrado no despacho 2609/2009, de 20 de Janeiro, a respetiva “estrutura dos CFAE e a afetação de recursos humanos (e financeiros) que

lhes permitam atingir os seus objetivos com qualidade e rigor”).

No dizer de Rui Canário (2001), a instrumentalização pelo poder central reduziu os CFAE a um papel de intermediários entre a administração e os professores para oferecer “menus” de ações numa perspetiva de reciclagem científica e didática, o que, a nosso ver, acentua o caráter individualizante da formação. Nos tempos que correm assiste-se à emergência de uma lógica mercantilista da formação que pode levar a naturalizar a ideia de que a formação deve ser paga pelos destinatários, o que contraria o próprio Estatuto da Carreira Docente. É visível também a falta de articulação efetiva entre os planos de desenvolvimento profissional e os planos de desenvolvimento organizacional. Sérgio Machado dos Santos (2009) refere que, a partir de 2003, aumentou a proximidade face à administração devido às incertezas de financiamento da formação e provocou um deslocamento da ação dos CFAE imprimindo-lhe mais a faceta de agências de gestão de formação concebida centralmente e por eles territorialmente disseminada em detrimento do seu papel de entidade formadora autónoma com planos de formação imbrincados com os projetos educativos das escolas associadas. Por outro lado, o diretor, vezes demais, continua a ser mais gestor de burocracias do que animador da formação.

#### 1.4 Pontos fortes

Os CFAE têm conseguido manter um assinalável ritmo de trabalho, mesmo em períodos de grandes constrangimentos orçamentais e daí o continuarem ativos desde há quase duas décadas.

Uma das grandes virtualidades dos CFAE decorre do facto de eles se assumirem como uma associação constituída pelas diferentes escolas/agrupamentos que os compõem. A proximidade efetiva (e afetiva) com as escolas associadas capacita-

os para as apoiar no levantamento de necessidades de formação e na elaboração dos seus planos de formação a partir dos quais é elaborado o seu próprio plano de ação, para desenvolver formação que dê respostas às reais necessidades das mesmas. Por outro lado, leva-os a assumirem-se como “uma estrutura fulcral na articulação entre os diferentes estabelecimentos de educação”(Lopes *et al.*,2011:84), isto é, são pontos de encontro das escolas associadas.

Através de parcerias, os CFAE têm sabido diversificar os seus campos de intervenção e dar respostas efetivas às necessidades de formação identificadas pelas escolas e pelos seus atores/autores. A organização em redes informais permite-lhes partilhar ações, formadores, projetos.... O modo organizativo e de gestão, com base em estruturas de recursos humanos mínimos (3.5 pessoas em média), e do funcionamento numa lógica de projeto (Santos, 2009), dão-lhe um ‘nível de flexibilidade elevado’ que lhes tem permitido superar ‘condições adversas’ (Caetano, 2004), demonstrando eficácia de funcionamento, na dinamização de um processo complexo como é o da formação contínua em que é preciso estabelecer interfaces múltiplas e diversificadas (Sá, 2012). Tornam-se uma mais valia para a Tutela, numa lógica de subsidiariedade, nas mais diversas áreas (ADD, RBE, PTE, Novos programas das diversas áreas curriculares, educação sexual...) permitindo uma articulação entre as políticas educativas e o papel dos CFAE, assumindo-se como uma mais valia quer para a Tutela quer para as escolas. Paradoxalmente (ou não!), a falta de recursos financeiros tem tornado os CFAE menos dependentes da administração e, como é óbvio, mais dependentes das escolas associadas, (re)centrando a formação nos contextos (numa adequação funcional entre a formação e o trabalho), que passam a ser os verdadeiros destinatários da formação e não os professores individualmente considerados. No dizer de Rui Canário (2001), a escola emerge como a unidade de referência nos

processos de mudança e a formação é organizada sob a forma de projetos de ação para responder a problemas identificados em contexto. Trata-se do regresso à pureza das origens, isto é, ao fim e ao cabo, assenta aqui a verdadeira originalidade dos CFAE.

### 1.5 Futuro

É óbvio que os CFAE só poderão exercer cabalmente a sua missão se a tutela lhes facultar os recursos humanos e materiais necessários. Atravessamos tempos de dificuldades e de indecisões. Estamos, todavia, convictos de que os CFAE terão, no presente e no futuro, a vitalidade e o dinamismo que as escolas associadas lhes quiserem conferir, pois, como nunca, delas dependem quase por inteiro (têm de manter uma relação umbilical com as escolas mas também com os professores). Trata-se, no fundo, de seguir o paradigma da crença na virtualidade do modelo associativo assente em redes de escolas, nas quais os professores desempenham um papel preponderante.

Não há escola que se consiga transformar ou que consiga ser transformada se não quiser! Tem de haver um desejo intrínseco de mudança.

Como afirma Canário (2001), as escolas, no exercício da sua autonomia, também devem promover (recorrendo aos CFAE) a formação em contexto por referência a problemas e a projetos. Os CFAE devem ser polos dinamizadores e coordenadores de projetos coletivos de uma comunidade local. Devem ser centros de recursos formativos das comunidades locais (Lopes *et al.*, 2011), devem ser elos agregadores e criadores de sinergias das escolas associadas.

No fundo, a formação contínua deve funcionar como instrumento gerador de dinâmicas inovadoras das escolas e estruturante de toda a sua ação.

## II- Articulação entre os Planos de Formação das escolas e o Plano de Ação dos CFAE

O plano de ação do CFAE deverá constituir o referencial constante da atividade de formação contínua que deve perseguir, implicando uma coerência interna (CCPFC, 1999), articulando e cruzando os diversos Planos de Formação das escolas associadas. Cada escola elabora o seu Plano de Formação tendo presente a identificação e análise de problemas concretos e de necessidades refletivas nos seus PE, PAA, PCE... e os objetivos que se pretendem atingir com a formação, numa base negocial e contextualizante (necessidades organizacionais e coletivas).

### 1- Competências da escola na elaboração do plano de formação

As competências da escola na elaboração do plano de formação estão definidas no DL 75/ 2008, de 22 de Abril, alterado pelo DL 224/2009, de 11 de setembro, republicado em anexo ao DL 137/2012, de 02 de julho. Deste modo:

- ao diretor (subsecção II, artigo 20º, alínea b) compete aprovar o plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente, ouvindo também, no último caso, o município respetivo, dando-lhes consistência interna e global.
- ao Conselho Pedagógico (subsecção III, artigo 31º) compete:
  - coordenar, supervisionar e acompanhar a formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente;
  - apresentar propostas e emitir parecer sobre a elaboração do plano de formação e de atualização do pessoal docente e não docente (subsecção III, artigo 33º, alínea d).

- a um “coordenador da formação” (que poderia ser o responsável pela equipa de autoavaliação da escola) – poderia competir fazer o cruzamento interdepartamental das necessidades e propostas de formação a levar ao Conselho Pedagógico e articulá-las com o respetivo CFAE.

## 2- Os planos de formação das escolas devem ter em conta (Riau & Borrasca, 2010; CCPFC, 1999):

- “o princípio de que a escola e a comunidade escolar são construções coletivas (...) gerando espaços de interações formativas diversificadas mas sempre integradoras da relação entre o eu, os outros e a comunidade escolar e educativa”(CCPFC, 1999: 8) contribuindo para a consolidação da formação contínua centrada na escola, nos contextos de trabalho dos professores e nas práticas profissionais;
- “o princípio de que a escola e a comunidade escolar, enquanto construções coletivas, têm uma identidade própria, geradora de problemas específicos, cuja solução resulta essencialmente de dinâmicas internas...”. “Cada escola tem a sua história, a sua realidade interna e o seu nível de desenvolvimento. É por isso que as estratégias nunca poderão ser universalmente válidas. Não há estratégias únicas que conduzam à melhoria, homogénias e válidas para qualquer situação”(Bolivar,1999:98);
- Segundo Hopkins(1996), o que diferencia os graus de desenvolvimento das escolas, enquanto organizações, e as suas capacidades de mudança é a sua capacidade interna de mudança que também vai influenciar os

impactos causados pela escola no desenvolvimento dos alunos;

- privilegiar as modalidades de formação mais ativas (mais adequadas a uma formação centrada na escola e nas práticas profissionais), embora com todas elas (por isso também com as modalidades centradas na aquisição e transmissão de conteúdos) se pretenda melhorar as competências profissionais dos docentes. As modalidades centradas na aquisição e transmissão de conteúdos são adequadas na aquisição/ desenvolvimento de conhecimentos, capacidades e competências dos professores, mas não garantem, “como as modalidades centradas nos contextos escolares, a experimentação e a aplicação dessas aquisições pessoais nos espaços de trabalho profissional - as salas de aula, as escolas, os territórios educativos e comunitários” (CCPFC, 1999:19).

Deve ainda ser tido em conta:

- a autoavaliação da escola/agrupamento;
- a avaliação do desempenho do pessoal docente e não docente;
- a avaliação das necessidades de formação da escola/agrupamento;
- a visão dos professores;
- a recolha de necessidades reais de formação relacionadas com os diferentes contextos e situações profissionais, utilizando uma base negociada e contextualizante;
- a articulação entre instituições e responsáveis pela formação contínua e as necessidades dos professores;

- a contextualização da formação contínua a partir de compromissos entre instituições e agentes educativos;
- a conceção da formação a partir dos projetos das escolas;
- a adequação das propostas formativas às necessidades que surgem dos projetos concretos de melhoria das práticas docentes;
- a colaboração e a partilha ao individualismo;
- uma metodologia menos transmissiva e mais baseada na reflexão e na partilha, a partir de situações reais dos professores e de situações problemáticas da realidade escolar e educativa;
- uma escolha e incrementação das modalidades de formação apropriadas ao tipo de necessidades de formação diagnosticadas;

### 3- Duração dos planos de formação

- Os planos de formação deverão ser organizados para dois anos letivos (despacho 18038/2008, de 4 de Julho).

### 4- O papel dos CFAE

#### Cabe aos CFAE:

- apoiar as escolas associadas no levantamento das suas necessidades de formação e na elaboração dos respetivos planos de formação concorrendo para a elaboração dos seus próprios planos de ação (despacho n° 18038/2008, de 4 de Julho);
- desenvolver lógicas associativas, territorializadas e de autonomia;

- elaborar os planos de ação, que devem conter a explicitação do dispositivo de formação que se destina a responder aos planos de formação das escolas associadas; devem ser o resultado de reflexões e de percursos cruzados, amadurecidos e partilhados pelas escolas associadas; devem ter como preocupação as pessoas que ‘animam’ os projetos. Daí que a negociação de estratégias de envolvimento das escolas, dos docentes e demais atores educativos seja crucial na elaboração do plano de ação;
- conceber e promover a formação nos próprios contextos de trabalho;
- potenciar as políticas de formação de formadores (abandonar o perfil eminentemente “voluntarista”) e promover o reconhecimento profissional. A vários níveis, mas sobretudo no âmbito da formação de formadores, as instituições do ensino superior devem desempenhar um papel relevante;
- ter em conta uma política de formação que seja cada vez mais da comunidade educativa no seu todo e cada vez menos dos professores individualmente considerados;
- contribuir para avaliar a eficácia da formação. Trata-se de uma tarefa complexa e difícil desde logo por falta de recursos financeiros e humanos mas também por falta de dados relativos à situação de partida. Contudo deve ser uma preocupação constante dos CFAE;
- contratualizar (pelo menos 2/3 do plano de ação a desenvolver) com entidades externas, designadamente, instituições de ensino superior e associações profissionais de professores, as quais devem, previamente e nos

termos legais, ser acreditadas para aquele efeito pelo Conselho Científico -Pedagógico da Formação Contínua(CCPFC) (despacho 18038/2008, de 4 de julho). Apesar de estar previsto na Lei, nunca foi cumprida esta formalidade legal até porque, desde então, nunca houve financiamento para a formação, nem por parte do QREN, nem por parte do Orçamento do Estado. Impõe-se, por isso, que a tutela redefina este assunto, nunca regulamentado, e que nos pareceu sempre inviável cumprir.

### 5- O papel do Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua (CCPFC)

- os planos de ação dos CFAE devem ser objeto, nos termos legais, de acreditação por parte do CCPFC (despacho 18038/2008, de 4 de Julho).
- o CCPFC deverá desenvolver um processo de acompanhamento das ações de formação mais diretamente centradas nas práticas profissionais podendo ser feito através da figura do consultor, que não deve ser apenas um legitimador de formalidades legais. Não deve ser encarado numa relação “técnico/ cliente”( Silva, 2003:79-80).

Cabe ao CCPFC dar contributos para a avaliação da formação que consiste num processo sistemático de recolha de dados e de análise da conceção, implementação e consequências das ações de formação realizadas numa organização, com vista a averiguar a sua eficiência, relevância e efeitos na dinâmica organizacional.

### Algumas Referências Bibliográficas

Bolivar, António (1999). Como melhorar as escolas. Porto: Asa

Canário, Rui (2001). Fazer da formação um Projecto – Mudar as escolas ou os centros de formação? *In*, Revista Portuguesa de Formação de Professores. Vol. 1, 2001

Canário, Rui (1994). Gestão da Escola: Como elaborar o Plano de Formação? Lisboa: IIE

CCPFC (1999). Contributo para a consolidação da formação contínua centrada nas práticas profissionais. Braga: Barbosa e Xavier Lda

Colen Riau, M. et Jarauta Borrasca, B.(2010) Tendencias de la Formación Permanente del Profesorado. Barcelona: Editorial Horsori

HOPKINS, D.; AINSCOW, M.; WEST, M. (1996). *Improving the Quality of Education for All*. London: David Fulton.

Le Boterf, G. (1999) La compétence professionnelle: une double dimension individuelle et collective. *In* Rhône et Rhin,24,1999

Lopes, Amélia *et al.* (2011). Formação contínua de professores -1992-2007 – Contributos de investigação para apreciação retrospectiva. Porto:Livpsic.

Nóvoa, António(1995). Para uma análise das instituições escolares. *In*: A. Nóvoa (1995) .Coord As organizações escolares em análise. Lisboa: Dom Quixote

Santos, Sérgio Machado (2009). Percurso da Formação Contínua de professores – Um olhar analítico e prospetivo. Braga: Barbosa & Xavier Lda-Artes Gráficas

Silva, Manuel António (2003). O consultor de formação nos CFAE, Elo 11, dez de 2003

## **Legislação**

DL 46/86, de 4 de outubro – Lei de Bases do Sistema Educativo

DL 249/92, de 9 de novembro – RJFC

L 60/1993, de 20 de agosto- RJFCP

DL 274/1994, de 28 de outubro-RJFCP

DL 207/96, de 2 de novembro – RJFC

DL 15/2007, de 19 de janeiro- Estatuto da Carreira Docente e RJFCP

DL 75/2008, de 22 de abril - autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

DL 43/89, de 11 de outubro – Ordenamento Jurídico da Formação