

ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2021 / EDUCAÇÃO

APRECIÇÃO E PROPOSTAS DA FENPROF

● Ponto(s) de partida

• *As Nações Unidas pedem para que seja dada prioridade à educação na distribuição de fundos, protegendo e aumentando os orçamentos para a educação nas contas públicas dos respetivos países e reclama que a questão passe a estar no centro dos “esforços internacionais de solidariedade” – Declaração da ONU, pelo Secretário-geral António Guterres (04/08/2020).*

• *“Instamos os governos a protegerem a segurança, a saúde e o bem-estar dos docentes, assim como o seu emprego, a que prossigam na melhoria das suas condições de trabalho e que os envolvam, com as organizações que os representam, no enfoque educativo adotado para responder à pandemia e propiciar a recuperação posterior à mesma. (.../...) Este é o momento de reconhecer a função dos docentes, que contribuem para garantir que cada geração de alunos desenvolva todas as suas capacidades, assim como a importância da Educação para a reativação, a curto prazo, do crescimento económico e coesão social, durante a pandemia de Covid-19 e posteriormente”. – Declaração conjunta UNESCO, OIT, UNICEF e IE no Dia Mundial do Professor (05/10/2020).*

• *O “investimento [na Educação] não é um sacrifício nem um custo” .../... “se não o fizermos agora, o futuro será triste e sombrio” – Audrey Azoulay, Diretora-geral da UNESCO (22.10.2020).*

● Sinopse

A proposta de Orçamento do Estado para 2021 (OE2021) não valoriza a Educação, que se mantém na rota decrescente em que mergulhou na última década e parece esquecer os professores, passando ao lado das suas legítimas reivindicações em defesa da carreira, da estabilidade de emprego e profissional, das condições de trabalho ou da aposentação, aspetos essenciais para que a profissão seja respeitada, se valorize e torne atrativa.

Não apresenta soluções para problemas como o envelhecimento dos docentes e insiste em caminhos que são errados, como sejam a municipalização ou a crescente dependência de fundos comunitários, para onde se transferem responsabilidades que deverão ser assumidas pelo financiamento nacional. É omissa em relação a medidas que não deveriam continuar a ser adiadas, como sejam a reorganização da rede, com a eliminação dos mega-grupamentos, ou a recuperação da gestão democrática das escolas.

Mesmo em relação a medidas apresentadas, a proposta de OE2021 está aquém do que se exige e esperava ou não é clara. São disso exemplo a ausência de uma resposta efetivamente pública de creches ou o alargamento da rede de jardins de infância do Ministério da Educação ou o anunciado aumento de recursos humanos nas escolas a que corresponde, depois, um decréscimo da despesa.

Face a esta proposta de Orçamento do Estado, que, como anteriores, trata mal a Educação, a FENPROF não poderá deixar de propor alternativas, agir e lutar, consciente das

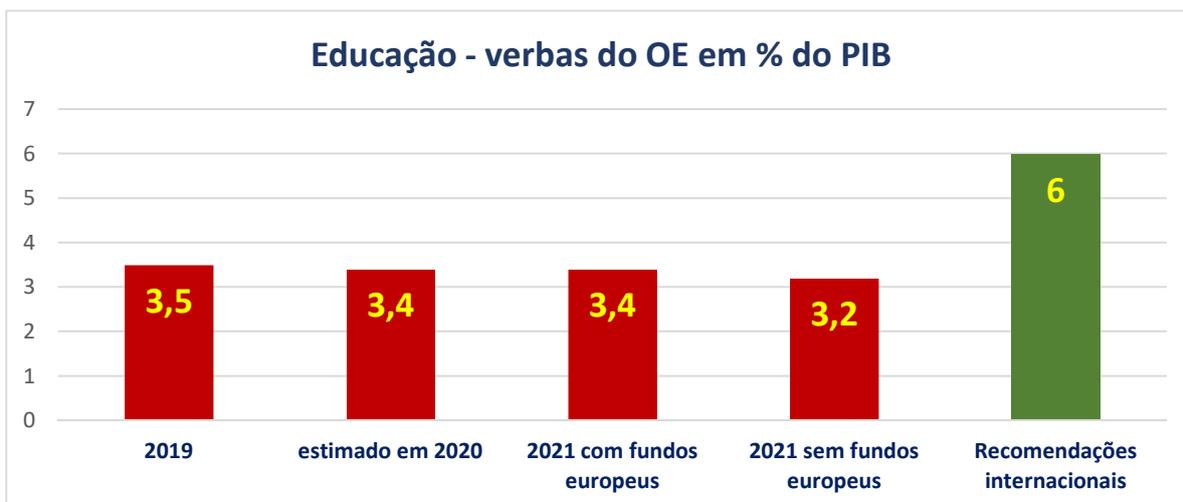
dificuldades que encontrará diante de uma equipa ministerial arrogante que, há muito, se fechou ao diálogo e bloqueou a negociação.

● **Educação em Portugal em desvalorização contínua**

A Educação em Portugal, de acordo com a proposta de Orçamento do Estado para 2021 apresentada pelo governo, vai sofrer um novo revés. De facto, para além do previsto recuo do PIB (8,5% em 2020, segundo o governo), **em 2020 a Educação voltará a descer em percentagem do Produto Interno Bruto**, passando de 3,5% para 3,4%, redução que parece não se acentuar em 2021, devido à inclusão no orçamento para a Educação de 553,5 milhões de euros provenientes de fundos europeus, mantendo-se em 3,4%. Se tivermos, apenas, em conta o financiamento nacional, então, confirmamos uma nova descida, para 3,2% do PIB, valor que já não se verificava desde o início da década de 80 do século passado.

Curiosamente (ou, provavelmente, não!), o ministro da Educação, em 22 de outubro de 2020, em reunião da *Global Education* (onde também participou o Presidente da República, estando presentes cerca de 70 ministros e representantes de diversas instituições internacionais), afirmou ser importante um compromisso global que passe por “investir mais e melhor” e subscreveu uma Declaração na qual se instam os países a destinarem “pelo menos 4% a 6% do seu PIB ou 15% a 20% dos seus gastos públicos para a Educação”.

É caso para dizer que Tiago Brandão Rodrigues quis fazer boa figura na reunião internacional. É que, em 2015, encontrou a Educação a valer, apenas, 3,8% do PIB, mas, daí para cá, foi sempre a descer até aos 3,5% em 2019. Em 2020, apesar da queda do PIB em 8,5% (projeção do governo), a Educação voltará a descer, agora, para os 3,4%. Para 2021 prevê-se que estagne nesse valor, se entrarmos em linha de conta com os fundos europeus; considerando, apenas, o financiamento nacional, a Educação cai para 3,2% do PIB previsto para 2021 (num quadro de recuperação económica de 5,4%, segundo a projeção do governo). Em relação à percentagem da Educação nos gastos públicos, entrando em conta também com a despesa com recursos humanos, Portugal ficará abaixo do que o ministro da Educação recomenda para os (outros?) países, pois não irá além dos 13,1%. É caso para dizer que **bem prega Frei Tomás...**



3

Legenda:

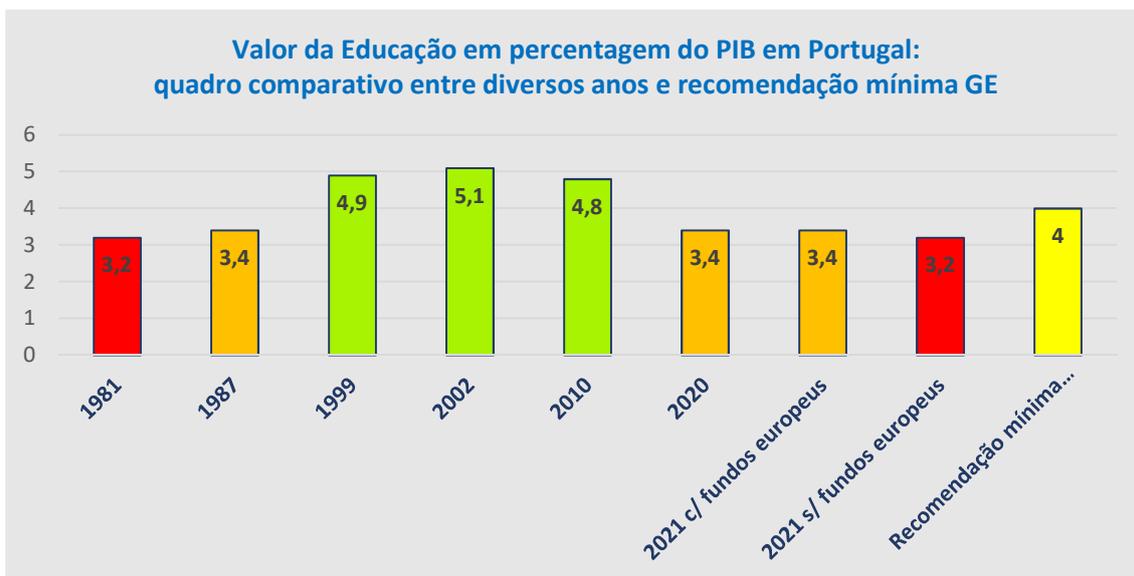
- 2019 – 3,5% do PIB
- 2020 – 3,4% do PIB, com quebra de 8,5% (previsão do governo) e valor estimado da Educação no Relatório do OE
- 2021 – 3,4% do PIB, com recuperação de 5,4% (previsão do governo) e fundos europeus previstos no OE2021
- 2021 – 3,2% do PIB, considerando recuperação de 5,4% (previsão do governo) e valor orçamentado sem fundos europeus (financiamento nacional)
- Recomendações internacionais – 6%

Esta quebra de financiamento de área tão importante como a Educação está na origem dos graves problemas que afetam o setor, como a falta de recursos nas escolas, o que dificulta uma melhor organização e funcionamento, agravando as condições de trabalho e dificultando o processo ensino aprendizagem. Em suma, constitui um relevante constrangimento à obtenção de melhores resultados no âmbito do sucesso e do combate ao abandono escolar.

Os valores que se registam no gráfico anterior confirmam um recuo da Educação superior a 30 anos, colocando-a, como se verá a seguir, em níveis semelhantes aos do início dos anos 80 do século passado, se não forem considerados os fundos europeus; caso se considere este financiamento externo, os níveis mantêm-se os da década de 80, embora da segunda metade. Entre 1980 e 1985 o valor da Educação no PIB foi de 3,1 e 3,2%, tendo crescido a partir daí até atingir os 3,7% em 1989.

A FENPROF defende que, até final da Legislatura (2023), a Educação atinja os 6% do PIB, devendo, em 2021, atingir os 4%.

O quadro seguinte confirma que, com fundos europeus, se prevê que a Educação em 2021 tenha um valor semelhante, em percentagem do PIB, ao de 1987, mas se apenas for considerado o financiamento nacional esse valor recua até 1981. No final do século passado, a Educação valia 4,9% do PIB, tendo atingido o seu valor mais elevado em 2002 (5,1%), mas ainda longe dos 6% recomendados no plano internacional. A partir de 2010, o trajeto foi sempre descendente e hoje nem sequer atinge o mínimo recomendado pela *Global Education*, há, apenas quatro dias, tendo o ministro da Educação de Portugal subscrito essa



recomendação.

- **Não se prevê a valorização dos recursos humanos;
estará a prever-se o seu reforço?**

Ainda que o governo afirme que haverá um significativo reforço de recursos humanos em 2021 (mais assistentes operacionais e mais docentes), a proposta de OE para 2021 aponta para um decréscimo de 3,3 milhões de euros na despesa com trabalhadores docentes e não docentes. Como será isso possível se o acréscimo de recursos humanos referidos pelo governo vier a constituir um saldo líquido e não a substituição de mais velhos por outros cuja posição na carreira seja mais baixa? Este é um dos mistérios que compete aos responsáveis do ME desvendar.



A FENPROF defende a colocação de um número de **assistentes operacionais** nas escolas que, no mínimo, corresponda aos que já faltavam antes da pandemia e que se estimava em cinco mil.

Relativamente aos docentes, a FENPROF defende a:

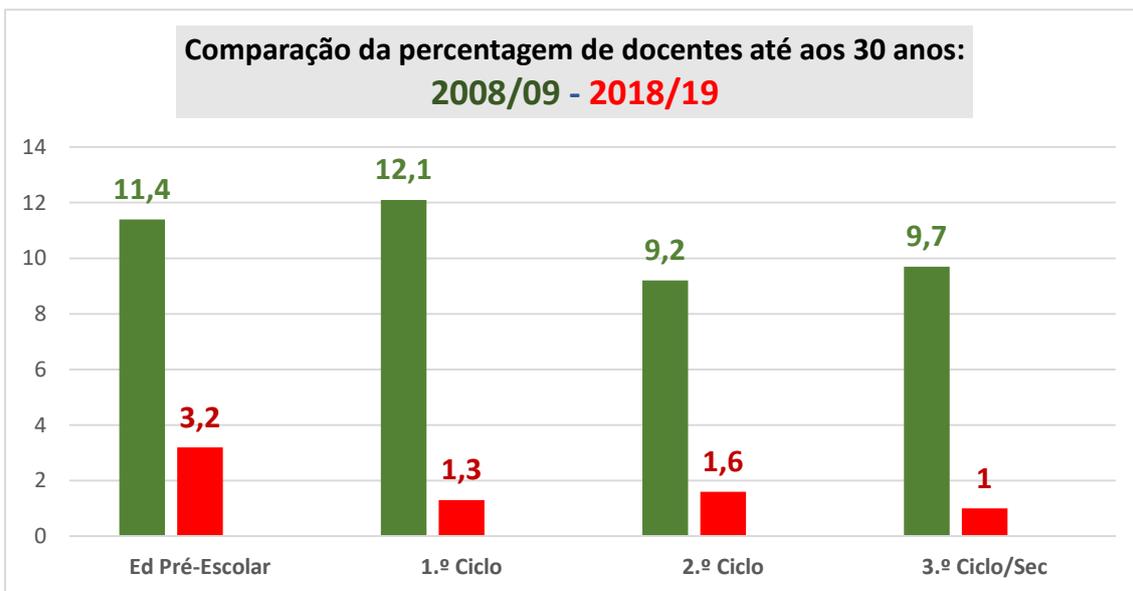
- Continuação do processo de **recomposição da carreira**, com a recuperação (faseada) dos 6 anos, 6 meses e 23 dias (2293 dias) ainda em falta, a eliminação das vagas para progressão aos 5.º e 7.º escalões, com conseqüente reposicionamento de quem se encontra retido nos escalões anteriores, e a resolução do problema de ordem legal criado com a ultrapassagem de cerca de 56 000 docentes por outros 11 000 com menos antiguidade, na sequência do processo de reposicionamento na carreira;

- **Resolução do grave problema de precariedade** que continua a afetar os docentes, garantindo o ingresso nos quadros, até final da Legislatura, de todos os que tenham completado 3 anos de serviço. Em 2021, independentemente da aplicação dos mecanismos legais em vigor, deverá garantir-se que nenhum docente com dez ou mais anos de serviço se manterá com vínculo precário;

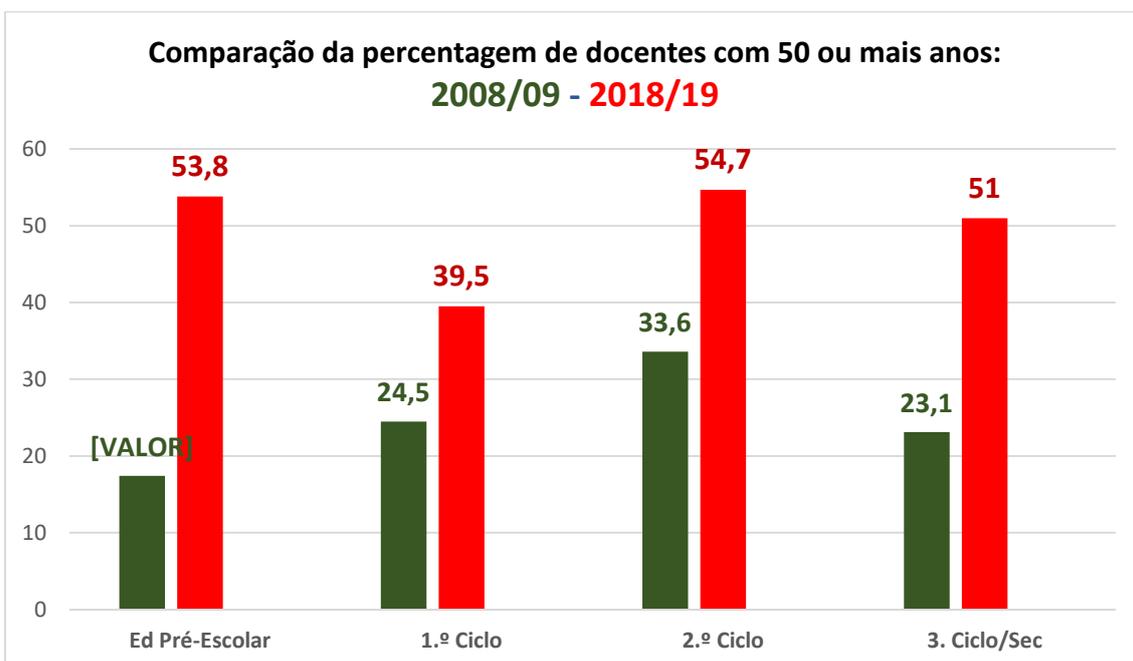
- **Eliminação dos abusos e ilegalidades que afetam os horários de trabalho** dos docentes, designadamente a integração indevida de atividades nas diversas componentes do horário e a marcação de atividades, reuniões e outras, que façam exceder as 35 horas de trabalho semanal.

● **Aposentação, pré-reforma e rejuvenescimento da profissão docente**

O envelhecimento da profissão docente é reconhecido até pelo governo, que, no entanto, nada tem feito no sentido de o contrariar. Segundo os dados mais recentes divulgados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (2020 – relativos a 2018/2019), a situação é a que se ilustra de seguida.



Perfil do Docente 2018/2019; publicação da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) em setembro 2020



Perfil do Docente 2018/2019; publicação da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) em setembro 2020

| Docentes com 60 ou mais anos: número e % face ao total de docentes | | |
|---|---------------|--------------|
| Educação Pré-Escolar | 1523 | 10,1% |
| 1.º Ciclo | 2715 | 9,8% |
| 2.º Ciclo | 3887 | 17,7% |
| 3.º Ciclo / Ens. Secundário | 9231 | 12,9% |
| Total | 17 356 | 12,7% |



Educação em números Portugal 2020 (dados relativos a 2018/2019); publicação da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC)

Relativamente ao envelhecimento dos docentes e à necessidade de rejuvenescimento, o governo, nos documentos que apresenta de suporte à proposta de Orçamento do Estado para 2021, é genérico, nada dizendo de concreto, designadamente quanto a medidas que promovam o rejuvenescimento e, também, em relação à pré-reforma.

A FENPROF defende:

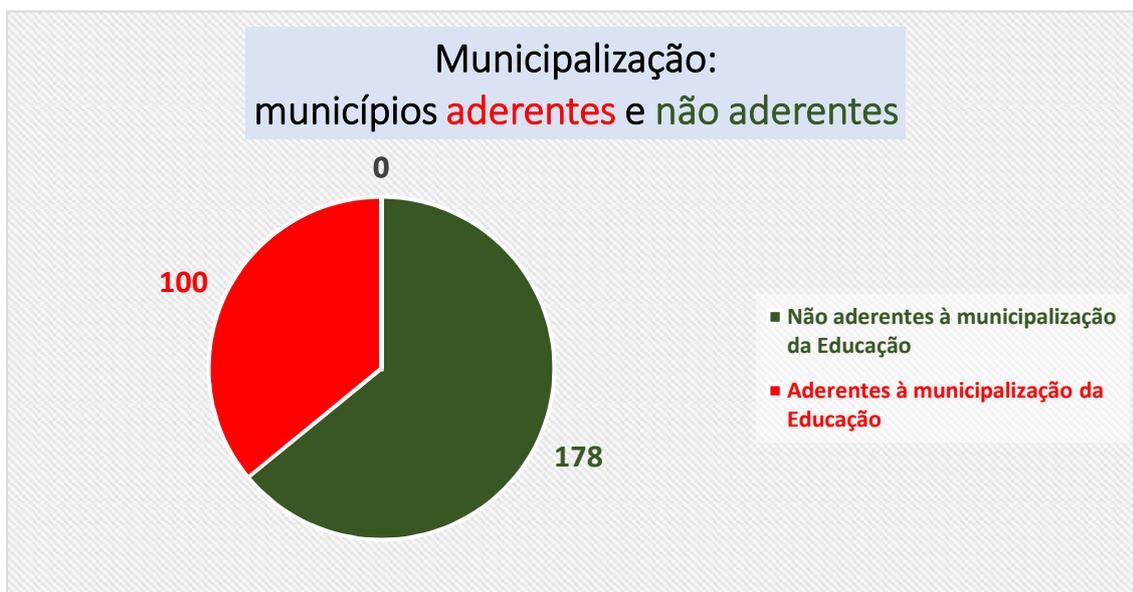
- A aprovação de um **regime específico de aposentação** que tenha em conta o desgaste provocado pelo exercício da profissão, permitindo a aposentação dos docentes, com pensão por inteiro, quando completam 36 anos de serviço. A FENPROF admite que esse requisito seja alcançado de forma faseada, devendo, de imediato, aplicar-se a todos os que já tiverem completado 40 anos de serviço e descontos;

- A negociação de um **regime de pré-reforma** justo e claro na fórmula a aplicar para cálculo da remuneração devida durante esse período, ao contrário do que estabelece o regime atual que abre portas à discricionariedade;

- A aprovação de **medidas que promovam a atratividade da profissão docente**, designadamente ao nível da estabilidade de emprego e profissional, apoio à deslocação e colocação em zonas carenciadas ou da carreira. Estas medidas serão decisivas para trazer, de novo, à profissão os milhares de docentes que a abandonaram e também atrair os jovens que concluem o ensino secundário para os cursos de formação de professores e educadores.

- **Municipalização: um erro que terá de ser corrigido; um processo que terá de ser revertido**

A proposta de OE para 2021 reincide no que designa por descentralização de competências para os municípios, processo que, devido à situação epidemiológica do país, acabou por ver adiada a sua conclusão para 2022. Pretende, contudo, o governo que em 2021 mais municípios antecipem a entrada no processo. Em 2020 apenas 18 se juntaram aos anteriores 82, atingindo a centena para um total de 278 municípios do continente, o que significa uma percentagem de, apenas, 36%.



8

Dados da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), atualizados em 21/09/2020

Para tão fraca adesão face às expectativas e aos apelos do governo, não será alheio o facto de, em momentos e processos anteriores em que foram transferidas responsabilidades para os municípios, e, também, pelo que se passa em países onde esse foi o caminho escolhido, se ter comprovado que a municipalização não é solução para os problemas que se vivem na Educação, boa parte dos quais, por tanto se arrastarem no tempo, já se tornaram estruturais. Para além de alguns aspetos que o governo pretende transferir deverem permanecer nas escolas ou na administração educativa, também há toda uma experiência de incumprimento do poder central perante o local, designadamente a nível financeiro.

A municipalização abre portas à desresponsabilização do poder central face à Educação, à privatização de importantes vertentes da Escola Pública, a uma ainda maior transferência de financiamento nacional para fundos europeus, à ingerência de entidades externas na vida das escolas, ao acentuar de assimetrias, tudo isto contribuindo para que seja posta em causa a igualdade de oportunidades, comprometendo o direito a uma educação de qualidade para todos.

A FENPROF defende a **reversão do processo em curso**, na sequência da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 21/2019, e propõe a abertura de um processo negocial destinado a reforçar a autonomia das escolas em matérias do domínio pedagógico e administrativo, reservando para o poder central responsabilidades em relação à definição das grandes linhas de orientação estratégica da educação e do ensino, incluindo no que concerne a currículos,

respostas sociais aos alunos e famílias, financiamento da Educação por via do Orçamento do Estado (financiamento nacional), afetação de pessoal não docente, incluindo assistentes administrativos e operacionais ou técnicos especializados, bem como colocação de docentes, através de concursos nacionais em que seja respeitado o requisito da graduação profissional, e carreiras.

- **Tornar racionais os territórios educativos, eliminando os mega-agrupamentos, e retomar a gestão democrática**

Apesar de, num primeiro momento, ter considerado absurdos os mega-agrupamentos, dada a sua dimensão e as dificuldades que daí advêm nos mais diversos planos, o governo nada fez no sentido de os desmembrar, o mesmo acontecendo em relação à gestão das escolas, que, num primeiro momento, ainda na Legislatura anterior, admitiu rever.

A FENPROF defende o **fim dos mega-agrupamentos**, processo que deverá iniciar-se em 2021 e estar concluído no final da Legislatura, como considera indispensável uma **revisão do modelo de gestão das escolas**, no sentido de este voltar a ter uma matriz democrática, assente no envolvimento e participação de toda a comunidade educativa na tomada de decisão e na eleição dos seus órgãos.

- **Creches e Educação Pré-Escolar deverão ter uma forte resposta pública**

O governo prevê, na proposta de OE2021, aumentar a gratuitidade da frequência de creches, alargando a medida às famílias do 2.º escalão do IRS. Também em relação à Educação Pré-Escolar, diz pretender assegurar as “condições de acesso à escolaridade [?!] universal desde os 3 anos”. Porém, nada é referido em relação à existência de uma rede pública de creches, promovida e não apenas financiada pelo Estado, como não aponta para o alargamento da rede pública de estabelecimentos de Educação Pré-Escolar, da responsabilidade do Ministério da Educação, limitando-se, neste caso, a, mais uma vez, prever o desenvolvimento de um “estudo global da rede para alargamento sistemático da rede pública”, talvez esquecendo que já criou, no ano passado, um grupo de trabalho com esta missão, do qual se desconhecem resultados de estudos já realizados.

Da mesma forma, deveria o governo referir-se à necessidade de reconhecer e dignificar a atividade desenvolvida pelos educadores de infância que trabalham em creches, a quem nem sequer o tempo de serviço é considerado para futuro acesso a concursos e progressão na carreira docente no âmbito da Educação Pré-Escolar pública.

Neste plano, a FENPROF defende:

- A criação de uma **rede pública de creches** promovida e financiada pelo Estado;
- O **alargamento da rede pública de jardins de infância** do Ministério da Educação;
- O **reconhecimento do tempo de serviço** prestado pelos educadores de infância que prestaram serviço na valência creche, como serviço docente.

● Considerações finais

Uma vez mais, **esta proposta de Orçamento do Estado não valoriza a Educação: não prevê o reforço de financiamento das escolas e passa completamente ao lado dos problemas que afetam professores e educadores e são causa principal da progressiva perda de atratividade da profissão docente.** Mesmo em relação a problemas identificados, como, por exemplo, o envelhecimento dos professores, não prevê qualquer medida concreta que os permita solucionar. Faz uma referência genérica ao problema e à necessidade de lhe dar solução, mas, depois, parecendo associar a pré-reforma a essa solução, não deixa perceber se há vontade política para ir além da genérica referência, talvez sentida como obrigatória face à visibilidade da situação.

É dúbio em medidas que têm sido alvo de propaganda do governo, como, por exemplo, a colocação de mais 3000 assistentes operacionais nas escolas, não se percebendo se será um saldo líquido em 2021 relativamente a 2020 ou se aquele número decorre da consideração dos 1500, cujos concursos se realizam ainda em 2020, sendo colocados neste ano, e outros tantos em setembro próximo, eventualmente por cessação dos contratos dos agora colocados que, por serem novos contratos (ainda que das mesmas pessoas), somam aos anteriores.

Estamos perante uma proposta de Orçamento do Estado que não rompe com a estagnação e, mesmo, o retrocesso a que se tem assistido nos últimos anos, merecendo por isso reparos de entidades nacionais, como o Conselho Nacional de Educação, e internacionais, como aconteceu com a OCDE no seu relatório *Education at a Glance 2020*.

O aparente crescimento do orçamento da Educação, tal como em outras áreas, desde logo a Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, deve-se à inclusão dos fundos europeus na receita e correspondente despesa, o que, no passado, não acontecia, exceto residualmente. O Estado Português não deve desperdiçar esses fundos, mas é bom não esquecer que eles resultam de candidaturas já antes apresentadas pelo governo e aprovadas por Bruxelas. A chamada “escola digital”, a remoção de amianto ou as obras de requalificação do parque escolar estão nesse pacote e o facto de terem ficado dependentes deste financiamento comunitário levou a grandes atrasos em medidas que deveriam ter sido tomadas há muito tempo.

Quando as escolas fecharam e o ensino passou a ser a distância, professores e alunos tiveram de comprar equipamentos, pois os existentes nas escolas eram escassos e, na maioria dos casos, obsoletos, não dando resposta às exigências colocadas; a remoção de amianto das escolas ultrapassou todos os prazos legalmente estabelecidos, com os riscos que a degradação dos materiais representa e, segundo tem sido divulgado pelo Ministério da Educação, as verbas atribuídas apenas se destinam a coberturas; a requalificação das escolas tem estado praticamente parada, apesar dos níveis de degradação elevados existentes em muitas delas. Tudo isto atrasou para além do razoável porque se ficou a aguardar a chegada do financiamento comunitário. Caminha-se, claramente, num sentido que, de forma crescente, torna Portugal dependente dos fundos europeus, o que também tem implicações na própria soberania nacional.

A pandemia demonstrou o papel insubstituível dos serviços públicos, onde se inclui a Escola Pública, mas o nível de exigência a que foram sujeitos tornou ainda mais visíveis as suas dificuldades e carências. Era, por isso, expectável uma proposta de OE para 2021 capaz de começar a dar resposta a essas dificuldades e carências. Na verdade, **deparamo-nos com mais do mesmo e, relativamente aos professores e educadores, o governo não só reitera o**

desrespeito habitual em relação ao presente, como continua a não manifestar preocupação com o futuro, ainda que os sinais que chegam – envelhecimento, fuga à profissão, quebra de atratividade, falta de professores nas escolas... – impusessem outra atitude.

● **Manifestações de protesto e exigência**

Face à situação que antes se refere, a FENPROF decide:

- Caso o OE 2021 seja aprovado na generalidade, promover uma concentração de dirigentes, delegados e ativistas no dia seguinte à sua aprovação, primeiro dos debates na especialidade. Assim, em **29 de outubro, entre as 14:30 e as 17 horas professores e educadores concentrar-se-ão frente à Assembleia da República** e, simbolicamente, atapetarão, com faixas em que constam as suas principais reivindicações, todo o recinto fronteiro;
- Apresentação em Coimbra, cidade onde se localiza a Associação Nacional de Municípios e é autarca o seu presidente, de uma **petição nacional contra a municipalização da Educação**, em 10 de novembro;
- Participação nas **ações que envolvam os trabalhadores da Administração Pública** e se destinem a contestar a falta de investimento nos serviços públicos, o congelamento salarial e da generalidade das pensões e a não resolução dos graves problemas que persistem, desvalorizando as carreiras profissionais, mantendo elevados índices de precariedade e não melhorando as condições de trabalho.

Lisboa, 26 de outubro de 2020

O Secretariado Nacional da FENPROF