

Resumo: Este estudo analisa o impacto da lacuna legislativa no reconhecimento dos profissionais da informação em Portugal e na qualidade dos serviços das bibliotecas públicas, avaliando como a ausência de enquadramento jurídico afeta a profissionalização, a eficácia institucional e a coesão da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas (RNBP). A metodologia assenta numa análise qualitativa e documental de literatura científica, diagnósticos setoriais e relatórios estratégicos produzidos nas últimas décadas. Os resultados evidenciam um padrão persistente de 'desprofissionalização', desigualdade territorial e fragilidade institucional, agravado pela reforma administrativa de 2008, que extinguiu a carreira BAD e eliminou a exigência legal de formação especializada. Conclui-se que a ausência de legislação específica constitui o principal fator de vulnerabilidade estrutural do setor, limitando a capacidade das bibliotecas públicas para responder às exigências da sociedade da informação. A definição de um quadro legal próprio revela-se, assim, urgente e estratégica para a sustentabilidade das políticas públicas de informação.

Palavras-chave: Bibliotecas públicas; Carreiras BAD; Ciência da Informação; Legislação profissional.

Abstract: This study examines the impact of the legislative gap on the recognition of information professionals in Portugal and on the quality of public library services. It assesses how the absence of a specific legal framework affects professionalization, institutional effectiveness, and the cohesion of the National Network of Public Libraries (NNPL). The methodology is based on a qualitative and documentary analysis of scientific literature, sectoral studies, and strategic reports. The results reveal a persistent pattern of 'deprofessionalization', territorial inequality, and institutional fragility, intensified by the 2008 administrative reform that abolished the BAD career and removed the legal requirement for specialized training. The study concludes that the lack of dedicated legislation is the main structural vulnerability of the sector, limiting the capacity of public libraries to meet the demands of the information society. Establishing a specific legal framework is therefore urgent and strategic for the sustainability of public information policies.

Keywords: Public libraries; BAD careers; Information Science; Professional legislation.

1. Introdução

A Ciência da Informação em Portugal vive um momento de reflexão crítica, marcado pela ausência prolongada de um quadro legal específico, que tem fragilizado a identidade profissional de bibliotecários, arquivistas e documentalistas. Após um período de afirmação iniciado com o diagnóstico de Maria José Moura em 1986, que lançou as bases para a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas (RNBP) e culminou na consolidação da profissão com o Decreto-lei n.º 247/91, de 10 de julho, que garantiu rigor técnico e profissionalização, o setor entrou em retrocesso com a reforma administrativa de 2008, que extinguiu as carreiras específicas e eliminou a exigência de formação especializada.

É neste contexto que se inscreve o objetivo deste estudo: analisar o impacto da lacuna legislativa no reconhecimento dos profissionais da informação em Portugal e na qualidade dos serviços das bibliotecas públicas, avaliando como a ausência de enquadramento jurídico afeta a profissionalização, a eficácia institucional e a coesão da RNBP.

O presente artigo recorre a uma metodologia assente na análise qualitativa e documental de produção académica e científica, complementada pelo exame de relatórios estratégicos. Este *corpus* permite articular a reflexão teórica com a realidade administrativa, mobilizando instrumentos normativos e orientadores que ajudam a suprir lacunas deixadas pelo enquadramento legal nacional e delinear estratégias de resposta institucional.

2. Metodologia

A metodologia adotada para a elaboração deste artigo assenta numa abordagem qualitativa e exploratória de natureza documental, estruturada em torno de um mapeamento exaustivo e da análise crítica de fontes primárias e secundárias que sustentam o setor da Ciência da Informação em Portugal. O desenho da investigação organiza-se através de um levantamento sistemático que interliga três pilares fundamentais: a evolução normativa, os diagnósticos estratégicos de balanço e a produção científica contemporânea. Num primeiro eixo, o estudo aprofunda a análise dos relatórios históricos, com particular incidência nos documentos de 1986 e 1996 da autoria de Maria José Moura, que são utilizados como instrumentos de aferição para avaliar o desvio entre as metas de profissionalização estabelecidas no nascimento da RNBP e a realidade observada décadas depois.

Complementarmente, a metodologia integra um levantamento rigoroso da produção científica e académica, incidindo sobre teses, artigos e comunicações produzidas após a reforma administrativa de 2008. Este exame permite identificar as tendências de investigação sobre a desvalorização das carreiras BAD e a perceção da comunidade académica face à perda da identidade profissional. Este pilar científico é cruzado com o terceiro eixo metodológico: o exame de relatórios técnicos recentes, com especial destaque para o *Estudo sobre os Profissionais de Informação em Portugal 2021-2023*. A análise destes dados contemporâneos permite realizar uma triangulação de fontes, onde as estatísticas atuais sobre a falta de formação específica são interpretadas à luz das diretrizes e normas de referência da Associação BAD. Desta forma, a metodologia não se limita a uma descrição cronológica, mas sim a uma análise comparativa e dialética que utiliza o *corpus* documental para fundamentar o nexos de causalidade entre a lacuna legislativa e a fragilização do capital humano nas instituições de informação portuguesas.

3. Percurso do estatuto jurídico dos profissionais de informação

A Revolução de 25 de Abril de 1974 desencadeou em Portugal uma transformação estrutural profunda nos pilares político, económico e social. Contudo, esta transição democrática, operada num contexto de grande instabilidade, acabou por relegar a cultura para um plano secundário, priorizando a resolução de problemas estruturais que exigiam uma resposta imediata (MELO, 2004:52).

A estabilização da democracia portuguesa e a proximidade à integração europeia alteraram o paradigma da cultura, que deixou de ser um plano secundário para se tornar um pilar do desenvolvimento e da cidadania. Este novo fôlego culminou na criação da RNBP em meados da década de 80, uma política pública desenhada para colmatar o histórico atraso literário e o isolamento cultural das populações.

Contudo, este avanço infraestrutural colidiu com uma persistente lacuna legislativa e a ausência de um estatuto profissional para os seus profissionais. Até então, as bibliotecas funcionavam num vazio normativo que confundia a especialização técnica do profissional da informação com a mera custódia administrativa. A superação deste vazio exigiu não só novos equipamentos, mas também o reconhecimento jurídico de que o acesso ao conhecimento depende de mediação técnica qualificada, convertendo o bibliotecário em agente ativo da democracia.

A política pública de bibliotecas em Portugal teve início com o Despacho nº 23/86 de 3 de abril, da Secretaria de Estado da Cultura, que criou um grupo de trabalho encarregado de definir uma política para a Rede de Bibliotecas Municipais, estabelecendo as bases para uma estratégia nacional de leitura pública. Esta orientação foi aprofundada no relatório coordenado por Maria José Moura em 1986 e ganhou enquadramento institucional com o Decreto-Lei nº 111/87, de 11 de março, que formalizou a criação da RNBP, inicialmente designada Rede Nacional de Leitura Pública (RNLP).

Contudo, este avanço legislativo centrou-se predominantemente na infraestrutura e na cooperação entre o Estado e as autarquias, mantendo uma persistente lacuna legislativa no que respeita aos profissionais da informação. Enquanto o País via nascer novos edifícios, os seus técnicos permaneciam num vazio normativo, sem um estatuto que reconhecesse a especificidade da sua especialização. Esta desvalorização apenas começaria a ser colmatada com o Decreto-lei nº 247/91, de 10 de julho, que veio finalmente conferir dignidade jurídica à carreira de Bibliotecário, Arquivista e Documentalista (BAD), reconhecendo que a eficácia da RNBP dependia não apenas de paredes e livros, mas da qualificação técnica de quem os gere.

Assim, o reconhecimento dos profissionais da informação surgiu com a publicação do Decreto-lei n.º 247/91. Este diploma não foi apenas um regulamento administrativo, foi o reconhecimento oficial da especificidade técnica e científica das funções de tratamento, organização e difusão da informação.

A criação da carreira de BAD marcou o reconhecimento estatal de que a gestão da informação exige formação superior especializada, rompendo com o amadorismo que durante décadas desvalorizou o trabalho técnico nas bibliotecas. O diploma permitiu uniformizar práticas profissionais em todo o país, assegurando a aplicação de normas e metodologias consistentes e garantindo padrões de qualidade essenciais à interoperabilidade. Este enquadramento jurídico foi igualmente decisivo para a consolidação da RNBP, que só com técnicos qualificados pôde transformar edifícios em verdadeiros serviços de mediação cultural e acesso democrático ao conhecimento.

A trajetória de valorização da carreira BAD sofreu um retrocesso significativo quando o Decreto-lei n.º 247/91 foi revogado no âmbito da reforma global das carreiras da administração pública. Com esta reestruturação, a especificidade técnica da carreira BAD

foi absorvida pela carreira geral de técnico superior, diluindo a identidade profissional construída ao longo de décadas.

O Decreto-lei n.º 247/91 foi revogado num período de profunda transformação da administração pública portuguesa, marcado por uma estratégia governamental orientada para a simplificação e uniformização das carreiras do Estado. Esta reconfiguração resulta sobretudo da reforma de 2008, consagrada na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que redefiniu de forma estrutural o regime de vínculos, carreiras e remunerações da Função Pública. É neste enquadramento que importa compreender a revogação do diploma de 1991; ela insere-se num movimento mais amplo de reorganização das carreiras, orientado para a racionalização dos modelos profissionais e para a criação de um quadro jurídico transversal aplicável a toda a administração pública. Esta reforma extinguiu centenas de carreiras específicas, as tradicionais “carreiras de corpo especial”, substituindo-as por apenas três carreiras gerais: Técnico Superior, Assistente Técnico e Assistente Operacional.

A criação de uma carreira própria para bibliotecários, arquivistas e documentalistas pelo Decreto-Lei n.º 247/91 tornou-se incompatível com a lógica de transversalidade introduzida pela reforma administrativa, que visava eliminar carreiras diferenciadas. A sua revogação representou um retrocesso na valorização profissional alcançada nos anos 1990, ao integrar a carreira BAD na carreira geral de Técnico Superior e eliminar o reconhecimento jurídico das competências especializadas essenciais à gestão da informação.

A diluição da carreira BAD fragilizou a identidade profissional do setor e reabriu o debate sobre a necessidade de um enquadramento legal que proteja a especialização técnica num contexto informacional cada vez mais complexo e estratégico. Ao eliminar a autonomia estatutária, criou-se um desfasamento entre as exigências do trabalho e o quadro jurídico disponível, comprometendo parte da profissionalização anteriormente alcançada.

4. Análise técnica: o impacto da lacuna

A inexistência prolongada de um quadro legal específico para os profissionais da informação em Portugal gerou efeitos estruturais que ainda hoje se fazem sentir. Durante décadas, bibliotecários, arquivistas e documentalistas exerceram funções altamente especializadas sem um estatuto que reconhecesse formalmente as suas competências técnicas, o que contribuiu para a desvalorização da profissão, para a heterogeneidade das práticas e para a fragilidade institucional dos serviços de informação. Esta lacuna legislativa não apenas comprometeu a consolidação de uma identidade profissional clara, como dificultou a criação de padrões de qualidade indispensáveis ao funcionamento coerente das bibliotecas e arquivos públicos. Vários estudos académicos, investigações científicas e relatórios institucionais têm vindo, ao longo de décadas, a demonstrar e a alertar para esta situação, sublinhando a urgência de a corrigir através de um enquadramento legal adequado e atualizado.

4.1. O Legado dos relatórios de Maria José Moura (198-1996)

Moura (1986), sublinhou de forma incisiva que a qualificação e a competência dos técnicos são condições indispensáveis para que as bibliotecas de leitura pública cumpram

plenamente a sua missão. Sem profissionais especificamente preparados para planear, gerir e dinamizar estes espaços culturais, advertia, qualquer investimento estrutural corre o risco de se tornar ineficaz ou pouco rentável. A biblioteca, enquanto organização complexa, rejeita o amadorismo; a "boa vontade", embora louvável, não substitui o conhecimento técnico e o rigor metodológico. Daí a sua defesa firme de que a formação dos responsáveis e restantes funcionários deve ser uma prioridade absoluta, garantindo uma profissionalização adequada que os capacite como verdadeiros agentes de mudança no vasto setor da leitura pública. Desta forma, tornou-se imperativo e prioritário instituir a profissionalização obrigatória como garantia da qualidade do serviço público. Capacitar os recursos humanos através de uma formação contínua e robusta, e afirmar o bibliotecário como um agente de mudança, capaz de liderar a transformação social e digital que o setor exige. Maria José Moura sublinha a necessidade crítica de atualizar o quadro legislativo das carreiras BAD. Com os normativos da administração central e autárquica (Decretos-leis n.º 280/79 e n.º 466/79) em processo de revisão, a autora defende que o acesso a lugares em bibliotecas municipais deve ser exclusivo a profissionais devidamente habilitados.

Apesar do investimento estatal na formação, muitas autarquias continuaram a contratar pessoal sem qualificações, perpetuando a 'desprofissionalização' do setor. Por isso, a profissionalização deveria ser um requisito obrigatório de ingresso e de continuidade na função. O grupo coordenado por Maria José Moura definiu um princípio central: os apoios financeiros ou técnicos do Estado só seriam concedidos a municípios que integrassem nos seus quadros profissionais com habilitação legal para a carreira BAD. Esta condição tornou-se, na visão de Moura, uma garantia decisiva de eficácia e sustentabilidade da política pública de leitura, assegurando que a expansão da RNBP fosse acompanhada pela qualificação dos seus recursos humanos. A consolidação da RNBP exigia dois níveis formativos articulados: a formação superior especializada, assegurada pelos Cursos de Especialização em Ciências Documentais das Faculdades de Letras, e a criação de um Curso de Técnico Profissional de Bibliotecas, financiado pelo Fundo Social Europeu, dirigido a jovens do ensino secundário e orientado para as novas tecnologias e as exigências da leitura pública (MOURA, 1986:44,45).

Moura (1986) destacou desde cedo que a expansão da leitura pública só seria eficaz com profissionais devidamente qualificados. O documento identificou a necessidade de formação superior específica para bibliotecários e de formação técnica estruturada para o pessoal auxiliar, defendendo que o Estado deveria garantir padrões mínimos de competência para todos os que trabalhavam em bibliotecas públicas. Estas recomendações tiveram impacto direto na agenda política e abriram caminho à criação de um enquadramento jurídico próprio para a profissão. Esse enquadramento concretizou-se no Decreto-lei n.º 247/91, que institucionalizou a carreira BAD. A lei reconheceu formalmente a especialização exigida no setor, definiu requisitos de formação, estabeleceu conteúdos funcionais e criou um percurso profissional autónomo, dando resposta às fragilidades identificadas por Moura. O percurso entre o relatório de Moura (1986) e a promulgação do Decreto-lei n.º 247/91 representa a era de ouro da afirmação profissional BAD em Portugal. Se o relatório foi o diagnóstico e o plano de ação, a lei de 1991 foi o instrumento que conferiu força jurídica e dignidade à classe.

O Decreto-lei n.º 247/91 representou um marco decisivo na profissionalização dos serviços de informação em Portugal, ao estruturar pela primeira vez um regime jurídico coerente

para bibliotecários, arquivistas e documentalistas. O diploma assentou em três eixos fundamentais.

- Criação de carreiras específicas – instituiu carreiras próprias para o pessoal BAD, Técnico Superior e Técnico Profissional, reconhecendo que a gestão da informação exige competências científicas e técnicas especializadas.
- Exigência de habilitação adequada – a lei concretizou uma das principais recomendações de Maria José Moura ao tornar obrigatória a formação pós-graduada em Ciências Documentais para o ingresso na carreira de técnico superior. Com esta medida, deixou de ser possível recrutar pessoal sem formação específica para funções de direção, gestão documental ou tratamento técnico da informação, garantindo padrões mínimos de qualidade em todo o país.
- Profissionalização da administração local – o diploma estendeu estas exigências às autarquias, assegurando que as bibliotecas municipais integradas na RBNP fossem dirigidas e operadas por profissionais qualificados, e não por funcionários sem perfil técnico. Ao definir conteúdos funcionais, requisitos de formação e um estatuto remuneratório próprio, o Decreto-lei n.º 247/91 consolidou a profissionalização das bibliotecas públicas e reforçou a credibilidade da rede emergente.

Volvidos dez anos sobre o diagnóstico que lançou as bases da RBNP, Moura (1996) procedeu a um novo e rigoroso levantamento do estado do setor. Este balanço, realizado num período em que o Decreto-lei n.º 247/91 já deveria ter estabilizado as carreiras BAD, revelou um cenário de contrastes: se, por um lado, a infraestrutura física e documental tinha avançado significativamente, por outro, a implementação da política de recursos humanos evidenciava fragilidades persistentes. A análise de Moura focou-se naquilo que considerava o "motor" da rede: o capital humano.

O levantamento revela uma dicotomia nas Bibliotecas Municipais: apesar de cumprirem os quadros mínimos, estes são insuficientes para responder à complexidade das funções que, já em 1996, exigiam gestão técnica rigorosa, inovação de serviços, dinamização cultural e cooperação local. A crescente exigência, intensificada pelas tecnologias da informação, é incompatível com os recursos humanos existentes. Impõe-se, portanto, redefinir os quadros de pessoal e sensibilizar as autarquias para a necessidade de investir em profissionais qualificados e na sua formação contínua. As normas da IFLA recomendam rácios de pessoal muito superiores aos existentes nas bibliotecas municipais portuguesas, revelando uma insuficiência estrutural de recursos humanos que compromete a evolução para bibliotecas de "nova geração" e esvazia os investimentos em infraestruturas por falta de mediação especializada (MOURA, 1996).

A situação agravou-se com a reforma administrativa de 2008, que extinguiu a carreira específica de bibliotecário e arquivista e integrou estes profissionais na carreira geral de Técnico Superior, eliminando a exigência de formação especializada e desvalorizando a identidade profissional. Assim, num momento em que as bibliotecas exigem equipas mais qualificadas, o quadro jurídico evoluiu no sentido oposto, fragilizando ainda mais a capacidade de resposta das bibliotecas municipais na sociedade da informação.

Como consequência, perdeu-se a exigência legal de formação especializada, abrindo espaço ao recrutamento indiferenciado, e verificou-se uma desvalorização profunda da identidade profissional dos bibliotecários e arquivistas, que deixaram de dispor de um estatuto próprio capaz de reconhecer a especificidade técnica do seu trabalho.

4.2. 20 Anos da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas: Um balanço (possível) do grau de cumprimento do Programa, 2009

A Direção-Geral do Livro e das Bibliotecas (DGLB) encomendou um estudo estatístico sobre os recursos e serviços das bibliotecas da RNBP, concretizado por Oleiro e Heitor (2010), e baseado nos dados do inquérito anual às bibliotecas municipais. O trabalho iniciou-se no final de 2008, foi acompanhado pela DGLB e ficou concluído em abril de 2009. O estudo teve como objetivos avaliar o grau de cumprimento das recomendações do Programa de Apoio às Bibliotecas Municipais e comparar os resultados obtidos com indicadores das diretrizes IFLA/UNESCO para os serviços de biblioteca pública. O estudo cujo período de análise abrange os anos de 1993 a 2007, avaliou diversas dimensões do funcionamento das bibliotecas municipais, incluindo os recursos humanos. O estudo revela um cenário de crescimento infraestrutural que não foi acompanhado pela devida dotação de capital humano. A análise foca-se na discrepância entre os recursos existentes e as metas estabelecidas pela Direção-Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas (DGLAB) e pela IFLA.

A insuficiência generalizada de recursos humanos é exposta ao longo do período estudado e, em termos médios, a grande maioria das bibliotecas dos três tipos considerados apresenta um número total de trabalhadores inferior ao mínimo recomendado pela DGLAB. O Programa estabelece como referência 10 trabalhadores para as BM1, 18 para as BM2 e 26 para as BM3, valores que raramente são atingidos.

A análise dos dados evidencia, em primeiro lugar, uma insuficiência estrutural de recursos humanos. Em termos médios, a maioria das bibliotecas das três tipologias apresenta equipas abaixo dos mínimos recomendados pela DGLAB. Esta discrepância revela não apenas limitações orçamentais ou organizacionais, mas também a ausência de mecanismos normativos que assegurem a dotação mínima de pessoal qualificado, contribuindo para assimetrias territoriais persistentes.

Em segundo lugar, observa-se uma heterogeneidade significativa entre bibliotecas da mesma tipologia, com algumas unidades a apresentarem equipas substancialmente superiores à média, enquanto outras operam com recursos muito reduzidos. Esta variabilidade sugere que a implementação do Programa depende fortemente das prioridades políticas e da capacidade administrativa de cada município, reforçando a natureza descentralizada e desigual da política pública para as bibliotecas.

Os dados mostram um cumprimento apenas parcial dos rácios recomendados para técnicos superiores, com alguma aproximação aos mínimos da DGLAB, embora de forma desigual entre tipologias. Já nos técnicos profissionais, a insuficiência é generalizada, sobretudo nas BM1, onde a maioria não atinge sequer os mínimos estabelecidos. Esta carência compromete a operação diária das bibliotecas e limita a qualidade dos serviços que dependem deste perfil.

Embora o último ano analisado revele uma ligeira melhoria, com exceção das BM3, os valores continuam significativamente aquém das recomendações, o que confirma a

persistência de fragilidades estruturais na gestão de recursos humanos ao longo de todo o período estudado.

A taxa da IFLA é cumprida sobretudo nos municípios mais pequenos (87%), enquanto apenas metade dos concelhos médios atinge o indicador, revelando que a maior pressão demográfica e organizacional dificulta o cumprimento dos padrões internacionais.

A análise evidencia um quadro persistente de subdimensionamento das equipas, assimetria territorial e incumprimento das recomendações técnicas, sobretudo no que respeita aos técnicos profissionais de BD. Estes resultados reforçam a fragilidade estrutural da política pública no domínio dos recursos humanos e revelam a ausência de mecanismos legais que garantam a presença de profissionais qualificados em todas as bibliotecas da RNBP.

4.3. A regulamentação legal das bibliotecas públicas em Portugal, 2018

A investigação de Parreira (2018) sobre o quadro jurídico-normativo das bibliotecas revela que, em vários países, as leis que regulam as bibliotecas incluem condições explícitas de admissão à profissão e ao exercício de funções, frequentemente baseadas em mecanismos formais de certificação profissional. Contudo, observa que grande parte desses textos legais recorre a formulações genéricas, limitando-se a exigir que os profissionais possuam formação “adequada”, sem definir critérios objetivos, perfis de competência ou requisitos mínimos de qualificação.

No caso português, a questão dos recursos humanos mereceu particular atenção durante a fase de conceção e implementação do Programa da RNBP. De facto, os contratos de financiamento celebrados entre a DGLAB e as autarquias incluíam requisitos explícitos relativos à composição das equipas.

Os dados recolhidos por Parreira (2018) revelam que os bibliotecários portugueses manifestam, de forma consistente, a convicção de que é indispensável estabelecer por via legislativa critérios claros para a admissão de profissionais qualificados no serviço de biblioteca pública.

Entre as reivindicações mais recorrentes encontra-se a criação de uma carreira especializada de bibliotecários, que reconheça formalmente a especificidade e a elevada qualificação técnica exigida pela profissão. Neste contexto, ganha expressão a proposta de criação de uma Ordem dos Bibliotecários, entendida como mecanismo de regulação profissional, certificação e defesa da qualidade do serviço público. Contudo, esta proposta permanece ausente tanto da literatura analisada como da legislação existente, evidenciando a persistente lacuna normativa que caracteriza o enquadramento profissional dos trabalhadores da informação em Portugal.

A análise de Parreira (2018) demonstra que a “questão dos recursos humanos” em Portugal é, fundamentalmente, uma questão de Direito. Enquanto a missão das bibliotecas for sustentada apenas por diretrizes e recomendações e não por uma Lei de Bibliotecas que estabeleça condições de acesso e exercício da profissão, o setor continuará vulnerável à ‘desprofissionalização’ e à subutilização do seu capital intelectual.

No seu estudo, Parreira & Calixto (2015), aplicaram um questionário *online* aos bibliotecários em funções nas bibliotecas públicas portuguesas. O objetivo consistiu em

identificar a percepção destes profissionais quanto à necessidade de uma lei de bibliotecas e em determinar quais os domínios da atividade bibliotecária que, na sua opinião, deveriam ser objeto de enquadramento legislativo. Os resultados apresentados refletem a posição coletiva dos bibliotecários públicos

O inquérito revela um consenso amplo sobre a necessidade de enquadramento legal: quase todos defendem critérios de admissão e rejeitam a direção por não qualificados. A maioria considera importante fixar por lei mínimos de pessoal. A criação de uma Ordem dos Bibliotecários reúne forte apoio (84%), sendo vistas como muito relevantes quase todas as suas potenciais funções.

Nas respostas abertas, destaca-se a percepção de que a carreira perdeu valorização com a homogeneização das carreiras na função pública. A indiferenciação profissional no seio da administração central e local é apontada como um fator que desvaloriza a especificidade das competências necessárias à gestão de uma biblioteca pública.

4.4. Estudo sobre os Profissionais de Informação em Portugal 2021-2023

Neste estudo, Alvim & Vargues (2024), constituem o diagnóstico mais recente e abrangente sobre o estado do setor após anos de desvalorização normativa. Este levantamento funciona como uma radiografia crítica que expõe o impacto real da extinção das carreiras específicas, revelando uma classe profissional marcada por uma profunda discrepância entre as qualificações académicas e o reconhecimento institucional. A análise dos dados recolhidos torna particularmente evidente esta disfunção, uma vez que, entre os 765 responsáveis pelos serviços de biblioteca e arquivo identificados, 41% não detêm qualquer cargo formal de direção, o que evidencia uma desvalorização estrutural da gestão dos serviços de informação e documentação e confirma a erosão progressiva do estatuto profissional que a ausência de enquadramento legal tem vindo a acentuar.

A maioria dos responsáveis está enquadrada como Técnico Superior, mas quase 20% dirige bibliotecas a partir de categorias inadequadas, revelando desajuste institucional. A qualificação especializada é igualmente baixa: apenas 30% têm formação específica em Ciência da Informação e Documentação (CID), e os graus avançados são residuais, evidenciando fragilidades num setor que depende de competências técnicas especializadas.

A forma como as instituições enquadram e selecionam os responsáveis pelos serviços de biblioteca e arquivo reflete-se diretamente na qualidade da gestão e no desenvolvimento dos serviços prestados. A ausência de domínio técnico especializado e a inadequação entre categoria profissional, habilitações e responsabilidades comprometem a capacidade de planear, gerir e inovar, dificultando a consolidação de serviços de informação robustos, alinhados com as exigências contemporâneas das bibliotecas e arquivos públicos.

O estudo identifica 9.606 profissionais de informação, concentrados sobretudo nas categorias de Assistente Técnico, Técnico Superior e Professor Bibliotecário, com presença ainda relevante de perfis pouco qualificados. Muitos profissionais com formação superior continuam colocados em categorias abaixo de Técnico Superior, revelando desvalorização institucional das competências exigidas e a necessidade de rever trajetórias profissionais para garantir coerência entre qualificações e funções.

Apenas 41% dos 7.404 profissionais têm formação específica em CID, deixando 59% sem qualificação inicial na área. Esta carência formativa reforça a urgência de discutir a obrigatoriedade de formação especializada para garantir qualidade técnica e capacidade de resposta das bibliotecas e arquivos (ALVIM e VARGUES, 2024).

A análise das categorias profissionais, habilitações literárias e formação específica dos profissionais de informação revela um problema estrutural que decorre diretamente da ausência de enquadramento legislativo da profissão. A coexistência de trabalhadores altamente qualificados com outros sem formação na área, o exercício de funções técnicas por profissionais enquadrados em categorias inferiores e a elevada percentagem de responsáveis sem formação CID/BAD demonstram que, sem critérios legais de admissão, a profissão permanece vulnerável à indiferenciação e à desvalorização institucional. A falta de requisitos mínimos de qualificação permite que bibliotecas e arquivos funcionem com equipas desajustadas às exigências técnicas, sobretudo na administração local, onde se concentram os maiores défices de formação. Esta lacuna normativa compromete a qualidade dos serviços, impede a consolidação de carreiras coerentes e perpetua desigualdades territoriais, evidenciando a necessidade urgente de um quadro legal que regule o acesso, reconheça a especialização e proteja a identidade profissional dos trabalhadores da informação.XXX

4.5. O Perfil académico e profissional dos responsáveis pelas Bibliotecas Públicas e Municipais em Portugal

Os resultados do estudo de Azaruja et al. (2023) da caracterização do perfil académico e profissional dos responsáveis pelas bibliotecas municipais portuguesas revelam um quadro de elevada qualificação académica entre diretores e coordenadores: apesar do elevado nível académico, com grande maioria pós-graduada, apenas 23% têm licenciatura em Ciência da Informação. A especialização em CID ocorre sobretudo a posteriori, revelando que a formação específica não foi exigida no acesso à função e dependeu do esforço individual dos profissionais.

Esta realidade evidencia de forma clara a ausência de um enquadramento legislativo que defina requisitos mínimos de qualificação para o exercício de funções de direção em bibliotecas públicas. Sem uma lei que estabeleça critérios de admissão, perfis de competência ou formação obrigatória, o acesso a cargos de elevada responsabilidade permanece dependente de decisões locais e de trajetórias individuais, e não de padrões profissionais uniformizados. O facto de muitos responsáveis terem procurado formação especializada apenas após assumirem funções demonstra que a profissionalização ocorre por iniciativa pessoal, e não como exigência institucional ou legal.

Assim, os dados do estudo não apenas descrevem o perfil académico dos dirigentes das bibliotecas públicas, mas também expõem as consequências diretas da lacuna legislativa que caracteriza a profissão em Portugal: ausência de critérios uniformes, heterogeneidade formativa e dependência de percursos individuais para garantir a especialização necessária ao desempenho das funções. A consolidação de um quadro legal específico surge, por isso, como condição essencial para assegurar coerência, qualidade e equidade no acesso às funções de direção e coordenação das bibliotecas públicas.

4.6. Os Profissionais de Informação nas Bibliotecas Públicas em Portugal: Identificação e Caracterização

Silva *et al.* (2024) constataram que os valores relativos às qualificações académicas mais elevadas, nomeadamente ao nível de doutoramento, são influenciados pela inclusão de vereadores e docentes destacados na equipa técnica, quando estes são contabilizados como responsáveis pela Biblioteca Pública. Verificou-se ainda que 8,8% dos responsáveis não possuem formação superior, percentagem significativa que evidencia a desvalorização institucional da Biblioteca Pública por parte dos respetivos executivos municipais ou, em alternativa, uma insuficiente compreensão do papel estratégico destes serviços. Não é adequado que profissionais com formação superior em Ciência da Informação permaneçam enquadrados na carreira de Assistente Técnico, situação que exige uma valorização urgente e estruturada.

Silva *et al.* (2024) defende que os municípios devem investir urgentemente em gestão da informação e em profissionais especializados, recrutados de forma transparente, para que as bibliotecas cumpram plenamente a sua missão pública. Sublinha ainda que só a criação de legislação e normas específicas, incluindo uma Lei Nacional da Informação e uma lei para as Bibliotecas Públicas, poderá garantir rigor, coerência e sustentabilidade no setor.

Os municípios revelam perceções inconsistentes sobre o papel das bibliotecas e dos seus profissionais, frequentemente subestimando a gestão da informação. Torna-se essencial clarificar a integração orgânica das bibliotecas e reforçar a formação contínua, condição decisiva para valorizar a carreira e garantir que o setor acompanha a transição digital.

Na sequência do seu estudo, Silva *et al.* (2024) apresenta um conjunto de propostas dirigidas aos decisores políticos, entre as quais se destacam:

- **Revisão e Valorização da Carreira:** Clarificação e diferenciação da carreira profissional, com a devida valorização salarial e a definição rigorosa de competências e habilitações.
- **Normalização Orgânico-Funcional:** Definição de modelos orgânicos-tipo para a Administração Pública, alinhados com o Código do Procedimento Administrativo.
- **Regulação do Recrutamento:** Estabelecimento de competências obrigatórias nos processos concursais para funções em Bibliotecas e Arquivos, garantindo que o recrutamento na Administração Pública responda às exigências técnicas da área.
- **Atualização Legislativa:** Elaboração de uma Lei Nacional de Informação e de uma Lei para as Bibliotecas Públicas (Municipais), colmatando uma lacuna legislativa que persiste em Portugal desde a década de 80.
- **Diferenciação por Qualificação Académica:** Valorização da carreira de Técnico Superior com formação em Ciência da Informação, garantindo que a estrutura remuneratória reflita o grau académico. Propõe-se que detentores de Mestrado ou Doutoramento não ingressem na carreira na mesma posição remuneratória que licenciados, reconhecendo o valor da especialização avançada.

Em suma, a análise transversal dos estudos apresentados converge para um diagnóstico inequívoco: a criação de um quadro legislativo específico e atualizado para os profissionais de informação em Portugal é uma necessidade inadiável. A ausência de uma Lei Nacional da Informação e de uma regulamentação moderna para as Bibliotecas Públicas cria um vazio jurídico e operacional que compromete a eficácia das instituições e a valorização dos seus ativos humanos.

A ausência de legislação específica gera desvalorização da carreira, falta de progressão e uso desigual das bibliotecas pelos municípios, produzindo serviços inconsistentes. Sem requisitos de formação em Ciência da Informação, o recrutamento torna-se inadequado e compromete a gestão da memória e do conhecimento. Esta lacuna normativa fragiliza ainda a transição digital, ao impedir a presença de gestores de informação qualificados capazes de responder à crescente criticidade dos dados.

4.7. Instrumentos Normativos de Referência Profissional

Embora o Manifesto da UNESCO sobre Bibliotecas Públicas e as diretrizes da Associação Portuguesa BAD ofereçam um norte estratégico e ético, estes documentos carecem de força vinculativa. No ordenamento jurídico português, as orientações destas entidades funcionam apenas como instrumentos de natureza recomendatória. Sem a devida tradução em leis e decretos, não conseguem garantir o financiamento, a estrutura ou a proteção da carreira.

Em 2019, a Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas, Profissionais da Informação e Documentação, (2019) apresentou aos grupos parlamentares um conjunto de preocupações manifestadas pelos seus associados e pelos profissionais do setor, relativas ao recrutamento, ao exercício da profissão e ao enquadramento nacional das bibliotecas e dos arquivos no panorama cultural, nas políticas de informação e nos processos de transição digital. Entre os aspetos destacados incluíam-se questões de regulação, financiamento, formalização de redes e recolha sistemática de dados estatísticos nacionais.

Nesse contexto, foram solicitados compromissos legislativos concretos, nomeadamente:

- a criação de uma lei geral para as bibliotecas;
- a revisão dos diplomas relativos a arquivos e à gestão da informação;
- a inclusão, nos diplomas sobre transformação e transição digital, de requisitos específicos relativos à digitalização, aos repositórios digitais e à preservação digital.

No entanto, decorridos sete anos sobre estas diligências e quase meio século desde as primeiras reivindicações da década de 80, o cenário permanece inalterado. A situação das bibliotecas e dos seus profissionais continua refém de um vazio legislativo crónico.

Apesar das recomendações e da urgência reconhecida, passaram sete anos sem progressos, mantendo as bibliotecas públicas e os seus profissionais num vazio legislativo que compromete competências, carreira, estabilidade e capacidade de resposta. Esta ausência de enquadramento jurídico gera fragilidades estruturais que degradam a qualidade dos serviços, ampliam desigualdades territoriais, dificultam o planeamento e impedem o pleno

reconhecimento das bibliotecas como infraestruturas essenciais à cidadania, à memória coletiva e ao desenvolvimento sustentável.

5. Discussão

A análise conjunta dos estudos, diagnósticos e levantamentos realizados ao longo das últimas décadas revela um padrão estrutural que atravessa todo o setor da informação em Portugal: a ausência de um quadro legislativo específico para os profissionais de Ciência da Informação tem produzido, de forma persistente, um ambiente de desprofissionalização, desigualdade territorial e fragilidade institucional que compromete a qualidade e a sustentabilidade das bibliotecas públicas. Esta lacuna normativa, identificada desde os anos 1980 por Maria José Moura, não só permanece por resolver como se agravou com a reforma administrativa de 2008 que extinguiu a carreira BAD e eliminou a exigência legal de formação especializada, abrindo novamente espaço ao recrutamento indiferenciado e à erosão da identidade profissional.

Moura (1986) defendia que a biblioteca pública exige profissionalização, e o Decreto-Lei n.º 247/91 garantiu temporariamente esse padrão ao definir carreiras e requisitos específicos. A sua revogação eliminou o único mecanismo jurídico de qualificação mínima, devolvendo às autarquias uma liberdade que resultou em práticas desiguais e frequentemente inadequadas às exigências técnicas do setor.

Os dados da DGLAB confirmam que, apesar da expansão da RNBP, o investimento em recursos humanos não acompanhou esse crescimento. A maioria das bibliotecas funciona com equipas abaixo dos rácios recomendados, tanto em técnicos superiores como em técnicos profissionais. A forte desigualdade entre municípios mostra que, sem normas vinculativas, a política pública fica dependente da vontade local, gerando assimetrias que fragilizam a coesão da rede. A escassez de técnicos profissionais é especialmente crítica, comprometendo tarefas essenciais como atendimento, tratamento documental e dinamização de serviços.

A perceção dos profissionais reforça este diagnóstico. O estudo de Parreira (2018) mostra um consenso quase absoluto entre os bibliotecários sobre a necessidade de uma lei de bibliotecas que estabeleça critérios de admissão, defina perfis de competência e garanta a presença de profissionais qualificados. A proposta de criação de uma Ordem dos Bibliotecários surge precisamente como resposta à ausência de mecanismos formais de certificação e regulação, refletindo a consciência coletiva de que a profissão permanece vulnerável à indiferenciação e à desvalorização institucional. A falta de enquadramento legal é, assim, reconhecida pelos próprios profissionais como o principal obstáculo à consolidação de carreiras coerentes e à afirmação da identidade profissional.

Os estudos de Alvim & Vargues (2024); Azaruja et al. (2023) aprofundam esta realidade ao demonstrar que a desarticulação entre formação, categoria profissional e responsabilidades é uma constante no setor. Embora muitos responsáveis por bibliotecas municipais possuam formação avançada, esta especialização resulta frequentemente de iniciativas individuais e não de exigências institucionais. Simultaneamente, coexistem profissionais altamente qualificados com outros sem formação superior ou sem formação específica em Ciência da Informação, e não é raro encontrar responsáveis enquadrados em categorias inferiores, como Assistente Técnico, apesar de exercerem funções de direção.

Esta incongruência revela uma desvalorização estrutural da profissão e evidencia a ausência de mecanismos legais que garantam coerência entre qualificações, funções e remuneração.

O estudo de Silva *et al.* (2024) mostra que a ausência de enquadramento legislativo desvaloriza a carreira, fragiliza a motivação e a estabilidade das equipas e compromete a qualidade dos serviços. A falta de critérios uniformes de recrutamento e de modelos organizacionais claros gera instabilidade e impede as bibliotecas de cumprir o seu papel estratégico. Torna-se, por isso, essencial avançar com legislação específica, uma Lei Nacional da Informação e uma Lei das Bibliotecas Públicas, para garantir rigor, coerência e equidade no setor.

A ausência prolongada de legislação específica gera estagnação da carreira, dificuldades de recrutamento, fragilidade digital e desigualdade territorial, problemas que persistem há décadas. As orientações internacionais e as iniciativas da BAD não têm força vinculativa nem produziram avanços concretos, mantendo um cenário de indefinição que limita a capacidade das bibliotecas públicas de responder às exigências atuais.

Em síntese, a discussão evidencia que a lacuna legislativa não é um mero detalhe técnico, mas o eixo central que explica a fragilidade estrutural do setor. Sem um quadro legal que reconheça a especificidade da profissão, defina critérios de admissão, estabeleça carreiras diferenciadas e garanta a presença de profissionais qualificados, as bibliotecas públicas continuarão vulneráveis à desprofissionalização, à desigualdade territorial e à incapacidade de acompanhar a transformação digital e evolução da sociedade. A criação de legislação específica para os profissionais da informação não é apenas necessária: é urgente, estratégica e determinante para o futuro das bibliotecas e para a consolidação de uma política pública de informação coerente, sustentável e alinhada com os desafios do século XXI.

6. Conclusão

A análise desenvolvida ao longo deste artigo demonstra, de forma inequívoca, que a ausência de um enquadramento legislativo específico para os profissionais da informação constitui o principal fator de fragilidade estrutural do setor das bibliotecas públicas em Portugal. A persistência deste vazio normativo, que atravessa mais de quatro décadas de políticas públicas, compromete a consolidação de uma identidade profissional coerente, dificulta a implementação de padrões uniformes de qualidade e perpetua desigualdades territoriais profundas.

Os dados empíricos analisados, provenientes de estudos estatísticos, levantamentos nacionais e investigações académicas, revelam um cenário marcado por subdimensionamento crónico das equipas, desajustamento entre qualificações e categorias profissionais, práticas de recrutamento indiferenciadas e ausência de mecanismos formais de certificação e progressão. A revogação da carreira BAD em 2008 agravou este quadro ao eliminar o único instrumento jurídico que assegurava a exigência de formação especializada, reintroduzindo a indiferenciação funcional e fragilizando a identidade técnica da profissão.

A inexistência de normas vinculativas impede que as bibliotecas públicas se afirmem como infraestruturas estratégicas para a cidadania, a memória coletiva e a transição digital, limitando a sua capacidade de resposta às exigências contemporâneas da sociedade da informação.

Assim, a lacuna legislativa não constitui apenas um défice jurídico: representa um obstáculo sistémico à eficácia das políticas públicas de informação, à valorização dos profissionais e à sustentabilidade das instituições. Reverter este vazio normativo é, por isso, uma condição necessária para garantir a qualidade, a equidade e a modernização do setor.

Para reverter este cenário e assegurar a sustentabilidade das instituições de informação em Portugal, propõem-se as seguintes medidas de política legislativa e institucional:

- Criar uma Lei Nacional da Informação e uma Lei das Bibliotecas Públicas que tornem vinculativas as diretrizes internacionais e definam rácios mínimos de pessoal especializado. Em paralelo, é necessária a revisão da carreira, com conteúdos funcionais claros e exigência de formação específica em Ciência da Informação, assegurando uma valorização remuneratória proporcional à especialização académica.
- A regulação dos concursos é essencial para garantir que apenas profissionais qualificados assumem funções técnicas e de direção. Para isso, é necessária a definição de perfis de competência obrigatórios e de modelos orgânico-funcionais claros, evitando interpretações arbitrárias sobre o papel das bibliotecas nas estruturas municipais.
- A criação de um mecanismo de certificação profissional garantiria a regulação ética, a validação de competências e a proteção da qualidade do serviço público, assegurando a autonomia técnica da profissão e prevenindo práticas de desprofissionalização.
- A criação de um sistema nacional de monitorização, através de um Observatório da Informação e das Bibliotecas, permitiria acompanhar recursos humanos, qualificações e desempenho, fornecendo dados contínuos para decisões políticas e avaliação das políticas públicas.

Em conjunto, estas medidas configuram uma resposta estruturada e sistémica ao vazio legislativo que há décadas compromete a profissionalização, a qualidade e a equidade dos serviços de informação em Portugal. A sua implementação permitiria não apenas corrigir fragilidades históricas, mas também posicionar o setor da informação como um pilar estratégico da administração pública contemporânea e da sociedade digital.

Referências bibliográficas

ALVIM, L.; VARGUES, M. M.

2024 Estudo sobre os profissionais de informação em Portugal. In *eBooks BAD - Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Profissionais da Informação e Documentação*. [Em linha]. 2024. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://doi.org/10.48798/ebooksbad.24>.

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE BIBLIOTECÁRIOS, ARQUIVISTAS, PROFISSIONAIS DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO

2019 Audiência da BAD com os grupos parlamentares: compromissos assumidos pelo BE, CDS-PP, PEV, PCP e PSD. *Notícia BAD*. [Em linha]. 2019. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://noticia.bad.pt/2019/12/03/audiencia-da-bad-com-os-grupos-parlamentares-compromissos-assumidos-pelo-be-cds-pp-pev-pcp-e-psd/>.

AZARUJA, J.; NUNES, M. B.; BORGES, M. M.

2023 O Perfil académico e profissional dos responsáveis pelas bibliotecas públicas e municipais em Portugal. In CONGRESSO NACIONAL BAD, 14^o, Faro, 2023 - *Comunidades e profissionais para o futuro: agir hoje*. [Em linha]. 2023. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://doi.org/10.48798/congressobad.2891>.

MELO, D.

2004 *A Leitura pública no Portugal contemporâneo: 1926-1987*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2004.

MOURA, M. J.

1986 *Leitura pública: rede de bibliotecas municipais: relatório*. [Em linha]. Lisboa: Secretaria de Estado da Cultura, 1986. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <http://bibliotecas.dglab.gov.pt/pt/ServProf/Documentacao/Documents/LeituraPublicaRelatorio1986.pdf>.

MOURA, M. J., coord.

1996 *Relatório sobre as bibliotecas públicas em Portugal*. [Em linha]. Lisboa, 1996. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: http://bibliotecas.dglab.gov.pt/pt/ServProf/Documentacao/Documents/16_RelatorioRNBp96.pdf.

OLEIRO, M., & HEITOR, C.

2010 20 Anos da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas: um balanço (possível) do grau de cumprimento do Programa. In CONGRESSO NACIONAL DE BIBLIOTECÁRIOS, ARQUIVISTAS E DOCUMENTALISTAS, 10^o, Guimarães, 2010 - *Políticas de informação na sociedade em rede: actas*. [Em linha]. 2010. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://publicacoes.bad.pt/revistas/index.php/congressosbad/article/view/157>.

PARREIRA, Z.

2018 *A Regulamentação legal das bibliotecas públicas em Portugal*. [Em linha]. 2018. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/23261>.
Tese de doutoramento - Universidade de Évora.

PARREIRA, Z.; CALIXTO, J. A.

2015 Queremos uma lei das bibliotecas em Portugal? In CONGRESSO NACIONAL DE BIBLIOTECÁRIOS, ARQUIVISTAS E DOCUMENTALISTAS, 12^o, Évora, 2015 - *Actas*. Lisboa: Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas, 2015. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/16284>.

PORTUGAL. Leis, decretos, etc.

2008 Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro. *Diário da República*. 1^a série. [Em linha]. 41:1^osupl. (27 fev. 2008). [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/12-a-2008-468663>.

PORTUGAL. Leis, decretos, etc.

1991 Decreto-lei n.º 247/91, de 10 de julho. *Diário da República. 1ª série-A*. [Em linha]. 156 (10 jul. 1991). [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/247-1991-668103>.

PORTUGAL. Leis, decretos, etc.

1987 Decreto-lei n.º 111/87, de 11 de março. *Diário da República. 1ª série*. [Em linha]. 58 (11 mar. 1987). [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/111-1987-662538>.

PORTUGAL. Leis, decretos, etc.

1986 Despacho 23/86 de 3 de abril. *Diário da República. 2ª série*. [Em linha]. 77 (3 abr. 1986). [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: http://bibliotecas.dglab.gov.pt/pt/ServProf/Documentacao/Documents/RNBPdes p23_86.jpg.

SILVA, C. G. da [et al.]

2024 *Os Profissionais de informação nas bibliotecas públicas em Portugal: identificação e caracterização*. [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Clássicos, Faculdade de Letras, Universidade de Lisboa; Edições Colibri, 2024. [Consult. 31 jan. 2026]. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.5/95596>.

Célia Teresa Queimado Generoso | celiatgg@gmail.com

Universidade de Coimbra - Faculdade de Letras / Doutoranda em Ciência de Informação, Portugal