ANTÓNIO TEODORO

A Construção Política da Educação

Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo

CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

13

Edições Afrontamento

BIBLIOTECA DAS CIÊNCIAS DO HOMEM

António Teodoro

A Construção Política da Educação
Estado, mudança social e políticas educativas
no Portugal contemporâneo

13

Nesta obra analisa-se o processo de construção da escola para todos no Portugal contemporâneo, interrogando as políticas de educação nas suas relações com as mudanças sociais e as formas do Estado, e procurando estabelecer um quadro inteligível para a actual situação educativa.

Na primeira parte, a partir do conceito de *construção retórica da educação*, analisam-se os meios financeiros que o Estado colocou à disposição do desenvolvimento da instrução popular e da educação, defendendo-se que a construção da modernidade se fez, até ao último quartel do século XX, com uma persistente subalternidade do financiamento estatal da educação, mesmo nos períodos de maior crescimento económico e de estabilidade financeira. Na segunda parte, procede-se à análise das políticas educativas no período temporal que medeia entre o pós-guerra e a adesão do país à Comunidade Europeia, estabelecendo uma periodização em quatro momentos, começando pela análise da nova *linha de rumo* que esteve no cerne da viragem das políticas educativas do Estado Novo, até à abordagem última da forma como o desafio europeu se tornou fonte de um novo mandato para as políticas de educação, progressivamente centradas na prioridade a atribuir à formação de mão-de-obra qualificada e à aprovação de uma lei de bases, entendida como ponto de partida para uma reforma global do sistema de ensino.

Se o presente não é mais do que uma pequena *fatia de futuro* agarrada a uma pequena *fatia de passado*, então uma das prioridades da ciência social contemporânea encontra-se, precisamente, no *reencantamento do mundo*. Nesta perspectiva, a educação escolar, enquanto espaço público democrático, pode desempenhar um importante papel na afirmação da centralidade da cidadania num projecto de emancipação social.

António Teodoro nasceu na cidade da Horta, nos Açores, em 1950. Doutor e Mestre em Ciências da Educação pela Universidade Nova de Lisboa, e Licenciado em Educação Física pelo antigo Instituto Nacional de Educação Física (INEF).

Professor da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, em Lisboa, onde é Director da Licenciatura de Ciências da Educação e (com Áurea Adão) do Mestrado na mesma área científica, especialmente em *Educação, Desenvolvimento e Políticas Educativas*. Director do Centro de Estudos Observatório de Políticas de Educação e de Contextos Educativos na sua Universidade.

Membro fundador do movimento sindical docente. Membro do Comité Europeu da Confederação Mundial das Organizações da Profissão Docente, CMOPE/WCOTP (1988-1992) e do Comité Europeu da Internacional de Educação (1993-1994).

Membro do Conselho Nacional de Educação (1988-1994). Consultor do Conselho de Ministros para os Assuntos da Educação, Formação, Cultura e Ciência (1995-1999). É, desde 1995, Presidente da Direcção do *Fórum Educação*.

PUBLICAÇÃO PATROCINADA PELO INSTITUTO PORTUGUÊS DO LIVRO E DAS BIBLIOTECAS

MC Ministério da Cultura

Instituto Português do Livro e das Bibliotecas

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
Ministério da Ciência e da Tecnologia

UNIVERSIDADE LUSÓFONA de Humanidades e Tecnologias
OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E CONTEXTO EDUCATIVO

ISBN 972-36-0585-6
9 789723 605853

BIBLIOTECA DAS CIÊNCIAS DO HOMEM | CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO | 13

António Teodoro

A CONSTRUÇÃO POLÍTICA DA EDUCAÇÃO

Estado, Mudança Social e Políticas Educativas no Portugal Contemporâneo

Edições Afrontamento

Título	A Construção Política da Educação. Estado, Mudança Social e Políticas Educativas no Portugal Contemporâneo
Autor	António Teodoro
	© 2001, António Teodoro e Edições Afrontamento
Edição	Edições Afrontamento/Rua Costa Cabral, 859/4200-225 Porto
Colecção	Biblioteca das Ciências do Homem/Ciências da Educação/13
Nº de edição	780
ISBN	972-36-0585-6
Depósito legal	171564/01
Impressão e acabamento	Rainho & Neves Lda./Santa Maria da Feira
Data	Novembro de 2001

ÍNDICE

9 **Nota de Apresentação**

13 **Introdução**
13 1. Contexto e dinâmica de uma investigação
24 2. A investigação em educação e o conhecimento das *realidades portuguesas*
46 3. Considerações sobre a problemática e a metodologia adoptadas

59 **PARTE 1**
Uma modernização tardia. Sobre as raízes do atraso na construção da escola de massas em Portugal

61 **Capítulo 1:** Um olhar sobre a questão do *atraso* educativo português
61 1. Os indicadores do *atraso* educativo
89 2. A comparação como indagação histórica da realidade

99 **Capítulo 2:** A construção retórica da educação: o discurso e os meios financeiros
99 1. Sobre o conceito de construção retórica da educação
113 2. As despesas públicas com a Educação: do pioneirismo do *subsídio literário* ao subinvestimento crónico no sistema de ensino

131 **Capítulo 3:** Portugal: um Estado e uma sociedade na semiperiferia do sistema mundial
131 1. A perspectiva do sistema mundial moderno e o conceito de semiperiferia
145 2. Portugal, um país semiperiférico da região europeia
160 3. Sobre as raízes do *atraso educativo português:* interpretações e problemas de investigação

173 PARTE 2
Políticas educativas, crise e reconstituição do Estado. Do pós-guerra à adesão à CEE

175 Capítulo 4: O Estado Novo e a educação: os anos de viragem
175 1. Uma nova *linha de rumo:* industrialização e formação de recursos humanos
214 2. O fim do isolacionismo: da participação no Plano Marshall ao Projecto Regional do Mediterrâneo
227 3. A expansão da escolaridade e o planeamento educativo: a criação do GEPAE

237 Capítulo 5: A renovação e a continuidade de um regime na sua crise final
237 1. O Estado e a sociedade no início dos anos setenta: uma transição bloqueada
258 2. A reforma Veiga Simão: mobilização social e mudanças educativas
278 3. Os limites da renovação: o CDI, o movimento estudantil e a *acção psicológica*
302 4. Os limites da renovação: um Ministro com demissão anunciada?

311 Capítulo 6: Mobilização educativa e legitimação em tempos de crise revolucionária
311 1. Da crise revolucionária à normalização da revolução
343 2. Os programas e a acção política dos Governos provisórios: da continuidade com a *reforma Veiga Simão* a um projecto educativo para uma sociedade a *caminho do socialismo*
367 3. A procura de legitimação internacional: o relatório da UNESCO sobre Portugal

375 Capítulo 7: A reconstituição do Estado e a normalização da política educativa
375 1. O mandato europeu e a reconstituição do Estado
387 2. A normalização da política educativa, ou a substituição da *política* pelo *planeamento*
409 3. A legitimação internacional de um novo mandato para a educação

417 Conclusão
427 Bibliografia e fontes
453 Siglas utilizadas
457 Índice de gráficos
461 Índice de quadros
463 Índice remissivo

Para os meus pais, António e Ludovina, que tudo sacrificaram.
Para a Elsa, Rita e Joana, porto seguro de uma vida partilhada.

NOTA DE APRESENTAÇÃO

Neste livro analisa-se o processo de construção da escola para todos no Portugal contemporâneo, interrogando as políticas de educação nas suas relações com as mudanças sociais e as formas do Estado. Ao assumir o conhecimento como prática social, procura-se estabelecer um quadro inteligível para a actual situação educativa, marcada, de um lado, pelas consequências de um tardio desenvolvimento da escola de massas, e, do outro, pelo activo papel que, a partir do final da Segunda Guerra Mundial, a educação tem vindo a desempenhar nos debates sobre o desenvolvimento e a modernização da sociedade e do Estado, no contexto de uma rápida renegociação da posição de Portugal no sistema mundial.

*Originalmente escrito no âmbito da preparação de uma dissertação de doutoramento (*A Construção Social das Políticas Educativas. Estado, Educação e Mudança Social no Portugal Contemporâneo, *Universidade Nova de Lisboa, 1999), este livro tem uma* estória, *aliás como todos os trabalhos de pesquisa. Uma* estória *que decorre das motivações que se explicitam na introdução, mas que só foi possível chegar a bom porto graças a um conjunto de apoios, de colaborações, de incentivos e de cumplicidades, decisivas para a concretização de um projecto inquestionavelmente arriscado.*

Os primeiros agradecimentos vão naturalmente para o Steve Stoer e a Teresa Ambrósio, que assumiram a sempre complexa missão da orientação científica. À Teresa devo o estímulo e as facilidades que, logo após ter cessado funções de secretário-geral da Fenprof, me permitiram a apresentação da intenção de doutoramento na Universidade Nova de Lisboa, prolongados por uma atitude de abertura e interesse, apesar de todos os afazeres que as suas novas responsabilidades profissionais do pós-Outubro de 1995 lhe trouxeram. Ao Steve, reincidente na orientação do doutoramento, depois de também o ter feito no mestrado, expresso o público testemunho de um enorme apreço pelas suas qualidades humanas e profissionais, e de uma profunda admiração pela sua postura de universitário, de cientista social e de cidadão do mundo, apostado em contribuir com o seu saber e atitude crítica para a construção de uma escola e de uma sociedade radicalmente democráticas. Esses anos de convívio intelectual deixaram-me agradáveis recordações, desejando que outros projectos se possam vir a concretizar no futuro.

No plano académico, sinceros agradecimentos são também devidos à Áurea Adão, colega na afirmação de um projecto universitário que se quer digno e com qualidade científica, a quem devo preciosas sugestões críticas e informação sobre fontes, para além de uma revisão geral do texto, com uma meticulosidade que temo não ter sido capaz de respeitar integralmente; ao Sérgio Grácio, que, numa atitude de grande amizade e solidariedade, pôs à minha disposição a sua riquíssima base de dados relativa à evolução da procura estudantil nos diferentes graus e sectores de ensino, da segunda metade do século XIX à actualidade, para além de uma disponibilidade permanente em debater aspectos e dúvidas que se me colocaram na análise da expansão do sistema escolar português, aliás bem expressa na incisiva arguição que fez, enquanto membro do júri das minhas provas públicas de doutoramento; ao António Nóvoa, que, no início da investigação, me deu algumas indicações bibliográficas preciosas, que me ajudaram a encontrar um rumo para diversos problemas de investigação; e, por último, ao meu irmão Vítor, sempre disponível, não apenas para resolver os bugs *informáticos que a um leigo nessas artes sempre se deparam, mas também para me dar conta do que por esse mundo fora se ia publicando e me pudesse ser útil.*

Realizei esse projecto de investigação em paralelo com a participação em dois outros. O primeiro, resultou de um convite do Steve para integrar a equipa que, no âmbito do projecto A Sociedade Portuguesa perante os Desafios da Globalização, *sediado no Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra sob a coordenação geral de Boaventura de Sousa Santos, se debruçou sobre a* Educação e a Transnacionalização dos Mecanismos de Regulação Social. *A participação numa equipa que incluía a Luiza Cortesão, o José Alberto Correia, o António Candeias, o Manuel Matos, o António Magalhães, a Lucília Salgado, a Fátima Antunes e a Ana Maria Seixas – para além, naturalmente, do Steve Stoer, com a sua inesgotável capacidade de ouvir e sintetizar as mais díspares posições – permitiu-me beneficiar de momentos únicos de debate, de uma enorme riqueza no plano das perspectivas teóricas, mas onde está sempre presente uma genuína preocupação em compreender e transformar as* realidades *da nossa escola pública. Ao CES tenho a agradecer alguns meios que me foram postos à disposição, mas, sobretudo, o registo do imenso que se aprende quando se trabalha sob a orientação de Boaventura de Sousa Santos.*

O segundo projecto, da minha responsabilidade directa, teve como objecto central a recolha da memória oral de alguns dos mais representativos protagonistas da vida política nacional, com intervenção directa ou indirecta no campo da educação, dos últimos cinquenta anos. Como refiro na introdução, essas entrevistas representaram um material empírico importante para o meu objecto de estudo – as políticas de educação do pós-Segunda Guerra –, e permitiram-me o acesso a fontes documentais insuspeitáveis; alguns desses protagonistas puseram mesmo à minha disposição documentos dos seus arquivos pessoais. A todos, referidos nominalmente na Introdução, *reitero de novo o agradecimento público, a que associo o Instituto de Inovação Educacional, que suportou financeiramente o projecto.*

A esses apoios tenho de acrescentar o apoio institucional da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, que me acolheu pouco tempo depois de ter deixado de exercer funções na Fenprof, desafiando-me a desenvolver paralelamente um ambicioso projecto na

área das Ciências da Educação. A coordenação desse projecto, se pode ter significado alguma sobrecarga de trabalho, representou, antes de tudo, uma possibilidade de trabalhar numa instituição que luta por concretizar, com resultados que, paulatinamente, se têm vindo a afirmar, um projecto de dimensão verdadeiramente universitária, com qualidade e rigor nos planos científico e pedagógico. Nas pessoas do seu Reitor, Professor Fernando Santos Neves, e do seu Administrador, Dr. Manuel Damásio, o meu público reconhecimento por essa prova de confiança.

Embora em plano bem distinto, a minha passagem pelos «corredores do poder» pós-Outubro de 1995 – apenas no campo da consultoria, sublinhe-se – ajudou-me a compreender melhor os bastidores da decisão política, para além de ter permitido, possivelmente, um acesso mais facilitado a algumas fontes e documentos. Aos dois amigos que me desafiaram para essa experiência, Joaquim Pina Moura e Guilherme d'Oliveira Martins, aqui deixo público reconhecimento pela confiança demonstrada.

Um projecto de natureza sócio-histórica implica o recurso sistemático a um conjunto de bibliotecas e arquivos, referidos no seu conjunto na Introdução, *mas dos quais desejo destacar, pela permanente disponibilidade manifestada, o Arquivo Histórico e a Biblioteca da Secretaria-Geral do Ministério da Educação, o Centro de Documentação 25 de Abril da Universidade de Coimbra e a Biblioteca Nacional. Aos seus responsáveis, e, sobretudo, aos funcionários que me apoiaram em buscas muitas vezes nem sempre fáceis de realizar, quero deixar público reconhecimento pelo seu labor e competência.*

Mas a concretização de um projecto de investigação como este só foi possível, pelo menos em tão curto período de tempo, graças à equiparação a bolseiro que me foi concedida em Julho de 1995, e renovada nos anos subsequentes até 1999, pelo Departamento de Gestão dos Recursos Humanos do Ministério da Educação, nos termos de legislação aplicável aos professores dos ensinos básico e secundário, consagrando um direito pelo qual me bati enquanto dirigente sindical, no quadro da negociação do respectivo Estatuto da Carreira Docente.

Todos esses apoios e cumplicidades foram decisivos. Mas não teriam sido suficientes para levar a bom porto essa nau se não tivesse contado com o mais importante: o apoio dos amigos e, sobretudo, da minha família, que foi capaz de suportar uma presença quase sempre ausente, com palavras e gestos de permanente estímulo e confiança. O meu reconhecido obrigado, com a pública promessa de uma outra disponibilidade no futuro para esse projecto de vida em comum.

O livro que aqui se traz a público, nesta prestigiada editora, está organizado em duas partes, antecedido por uma introdução onde se pretende situar este trabalho de investigação no quadro do já vasto percurso científico visando o conhecimento das realidades portuguesas.

Na Primeira Parte, a partir do conceito de construção retórica da educação, *analisam-se os meios financeiros que o Estado colocou à disposição do desenvolvimento da instrução popular e da educação, da Regeneração à actualidade, defendendo-se que a construção da modernidade se fez, até ao último quartel do século XX, com uma persistente subalternidade do financiamento estatal da educação, mesmo nos períodos de maior crescimento económico e de estabilidade financeira. Para tornar compreensível essa opção, desenvolve-se um quadro*

teórico assente na perspectiva do sistema mundial moderno, que permite estudar a realidade portuguesa como um Estado e uma sociedade ocupando uma posição semiperiférica, no contexto europeu, durante mais de três séculos, e avançar algumas hipóteses explicativas para o chamado atraso *educativo português.*

Na Segunda Parte, recorrendo a uma forma de narrativa que configura como seu objecto a desmontagem de uma intriga, procede-se à análise das políticas educativas no período temporal que medeia entre o pós-Segunda Guerra e a adesão do país à Comunidade Europeia, em 1986, estabelecendo uma periodização em quatro momentos. Começa-se por analisar a nova linha de rumo *que esteve no cerne da viragem das políticas educativas do Estado Novo para, num segundo momento, se procurar compreender os limites da renovação do marcelismo, atacado nos seus alicerces por uma dupla crise de legitimidade e de hegemonia, incluindo no seu sector emblemático, a educação. No terceiro momento, analisa-se o modo como, após a Revolução de Abril de 1974, rapidamente se rompe com a reforma Veiga Simão e se procura elaborar um projecto educativo para uma sociedade* a caminho do socialismo. *Por último, aborda-se a forma como o desafio europeu se tornou fonte de um novo mandato para as políticas de educação, progressivamente centradas na prioridade a atribuir à formação de mão-de-obra qualificada e à aprovação de uma lei de bases, entendida como ponto de partida para uma reforma global do sistema de ensino.*

Sendo o presente *pouco mais do que uma* fatia de futuro *agarrada a uma* fatia de passado, *uma das prioridades da ciência social contemporânea encontra-se, precisamente, no* reencantamento do mundo, *como defende Prigogine. Assumindo esta perspectiva, pretende-se sublinhar, a terminar, o importante papel que a educação escolar, enquanto espaço público democrático, pode desempenhar na afirmação da centralidade da cidadania na construção de um projecto de emancipação social.*

Urgeiriça e Almada, Abril-Agosto de 2000

INTRODUÇÃO

Não há senão uma única via de conhecimento: a do estudo da singularidade das situações históricas a partir da especificidade das contradições e dos constrangimentos que lhes impõem as estruturas globais de que elas fazem parte.

Étienne Balibar e Immanuel Wallerstein (1997, p. III)[1]

1. CONTEXTO E DINÂMICA DE UMA INVESTIGAÇÃO

No projecto de investigação formalmente apresentado em 1994, propus-me realizar uma pesquisa sobre as políticas de educação e as mudanças no campo educativo, centrando em Portugal, num período recente da sua história e numa perspectiva macroscópica, o meu principal objecto de estudo. Essa intenção decorria, directamente, de um conjunto de interrogações suscitadas em trabalho de investigação anterior (Teodoro, 1994), e, indirectamente, de um percurso de vida que tivera na intervenção social um marcante processo de formação.

No referido trabalho de investigação, procurei determinar até que ponto a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, formalizada em 1 de Janeiro de 1986, atribuíra um novo *mandato* à educação[2]. Assinalei então, que esse novo mandato se materializou na década de oitenta, entre outros aspectos de diversa dimensão, no que designei de *emergência do discurso político sobre a prioridade educativa*, embora com um registo dominante distinto do da primeira metade da década de setenta: já não se apontava a democratização do sistema de ensino como a finalidade primeira das políticas educativas, mas antes a ade-

(1) Todas as traduções do inglês, francês ou castelhano são da responsabilidade do autor.

(2) O conceito é de Roger Dale (1989, p. 66): «Mandatos são as disposições que contêm as concepções do que é desejável e legítimo que o sistema educativo venha a produzir ou a gerar».

quação desse sistema às necessidades de modernização da economia, nomeadamente através da elevação da formação e da qualificação dos *recursos humanos*, em função da integração de Portugal na Comunidade Europeia e, particularmente, da construção do mercado único europeu. Na educação como em outros sectores da vida nacional, a integração europeia funcionara, durante toda a década de oitenta, na expressão de Riccardo Petrella (1990), como um verdadeiro *motor exógeno* do desenvolvimento do país.

O processo que conduziu à Lei de Bases do Sistema Educativo inseriu-se neste contexto de emergência do discurso sobre a prioridade educativa, permitindo, designadamente, que a sua elaboração, discussão e aprovação fosse fruto de um amplo compromisso social e político, em que os principais partidos então representados na Assembleia da República e as forças sociais com intervenção na área educativa, com destaque para os sindicatos dos professores e as associações de pais, se empenhassem activamente. A aprovação da Lei de Bases, em 1986, permitiu encerrar um período nas políticas de educação nacionais, que Rui Grácio (1981) e Stephen Stoer (1986) caracterizaram como de *normalização*, e abriu um outro período centrado no propósito de realizar a *reforma educativa*, apresentada por um dos seus responsáveis directos como «uma reforma global que necessariamente tem de integrar todos os vectores nevrálgicos do sistema de educação e ensino, fazendo-o de modo orgânico e consistente» (Cunha, 1990, p. 2760).

No decurso da realização desse trabalho de investigação, em duas estimulantes conversas com Rui Grácio, pouco tempo antes de se ter declarado a doença que o retirou, prematuramente, do nosso convívio, este chamara-me a atenção, com insistência, para o facto de ser interessante, na análise das políticas educativas contemporâneas, particularmente da reforma educativa de finais dos anos oitenta, liderada por Roberto Carneiro, e da reforma da primeira metade da década de setenta, conhecida como reforma Veiga Simão, considerar como hipótese a existência de *continuidades* entre esses dois propósitos de reforma, realizados em contextos políticos da nossa história recente marcadamente distintos. Aliás, esta insistência de Rui Grácio está bem presente nos seus últimos trabalhos, quando se interroga sobre a existência de uma continuidade, não meramente *técnica*, por «mediação de protagonistas destacados», mas igualmente *política*, entre os propósitos de reforma em 1973 e em 1987-1988 (Grácio, 1988a, 1991). Esta hipótese de Rui Grácio coloca interessantes problemas teóricos e metodológicos na análise das políticas educativas, particularmente neste complexo campo dos processos de mudança nos sistemas de educação de massas.

Por outro lado, o final da década de oitenta trouxera um ressurgimento do interesse pelos problemas da mudança no campo educativo, no preciso momento em que se verificava o declínio das teorias globais de mudança e em que se constatava a impossibilidade prática de definir uma teoria global sobre a mudança em educação. Os movimentos de reforma educativa, que tinham sido constantes na Europa e nos Estados Unidos desde a Segunda Guerra Mundial, mostravam sérias limitações na capacidade de introduzir mudanças significativas no que Tyack e Cuban (1995) designaram de *gramática* da instituição escolar («grammar of schooling»). A distância entre os ambiciosos objectivos e propósitos que normalmente presidiram às reformas educativas e os magros resultados em geral alcan-

çados criou um clima de profundo cepticismo, em certos sectores políticos e sociais, quanto às possibilidades de modificar o funcionamento do sistema educativo.

No seu desencantado *ensaio sobre a impotência das elites em se reformar,* Michel Crozier escolhe o sistema de educação nacional francês como exemplo de uma instituição à deriva, vivendo uma *agitação intelectual brilhante mas estéril,* totalmente impotente para pôr em execução, ou mesmo compreender, o que poderia ser uma estratégia razoável de mudança.

> *A educação nacional, sabe-se bem, está tetanizada pela* reformite *há pelo menos vinte ou trinta anos. Parece que cada ministro sucessivo quer dar o seu nome a uma reforma que considera essencial para renovar o nosso sistema educativo. E isso, pois respeita ao conjunto da sociedade – todos fomos alunos e quase todos somos pais de alunos –, está no centro de todos os debates políticos, de todas as preocupações sociais. Seguramente, as decisões tomadas nos altos escalões perdem-se nas rodas da imensa máquina para se confinarem apenas a medidas superficiais, quando não colocam todo o mundo na rua para obter a sua retirada.* (Crozier & Tilliette, 1995, p. 35-36)

Antoine Prost, tomando como ponto de referência a sua própria experiência de historiador e de homem político[3], recoloca a mesma interrogação:

> *[...] a inércia do sistema é insuperável? Que margens se oferecem à acção dos responsáveis? Onde residem as possibilidades de ruptura? Em síntese, o que pode mudar na educação nacional? Seja para apreciar, num trabalho de história, o papel de tal ou tal ministro, o significado de tal ou tal reforma, ou para aconselhar uma intervenção num dada situação, a questão é a mesma.* (Prost, 1992, p. 10)

Tomando como objecto de investigação uma outra realidade, *um século de reforma da escola pública* nos Estados Unidos, David Tyack e Larry Cuban sistematizaram algumas questões que, nas suas palavras, os têm *intrigado* durante anos, e a que procuram responder em *Tinkering toward Utopia*:

> *Porque acreditaram os americanos no progresso da educação durante um século, mas começaram agora a duvidar dessa possibilidade?*
>
> *Que rigor tem a noção de senso comum que as reformas educativas se processam em ciclos? Pode isso ser conciliável com a noção de progresso?*
>
> *Qual é a relação entre discurso político, acção política e tendências institucionais?*
>
> *Como é que as escolas mudam as reformas, em contraponto às reformas que mudam as escolas?*

(3) Antoine Prost é professor de História Contemporânea na Universidade de Paris I e no Instituto de Estudos Políticos de Paris, sendo autor de uma numerosa bibliografia historiográfica. A obra citada foi publicada após Prost ter sido encarregado de missão no Gabinete do Primeiro Ministro francês, Michel Rocard, no início dos anos oitenta. Em 1996, era *maire adjoint* da cidade de Orléans.

> *O que constitui «sucesso» numa reforma escolar? Porque é que alguns «sucessos» se tornam invisíveis?*
>
> *Porque é que a «gramática da escola» – as formas organizacionais que administram as normas – persiste, ao passo que os gritos de alerta são, na maior parte das vezes, evanescentes?*
>
> *Porque é que as tentativas de* outsiders *para reinventar a escola – estratégias de ruptura de modelo – geralmente tiveram uma vida tão curta como as estrelas cadentes?* (Tyack & Cuban, 1995, p. 5)

O desencanto de Michel Crozier, de um lado, e as interrogações de Antoine Prost e de David Tyack e Larry Cuban, de outro, estiveram já bem presentes na análise do discurso político sobre a *reforma educativa* dos anos oitenta, realizada em anterior trabalho de investigação (Teodoro, 1994). Na altura, foi-me particularmente útil, no plano conceptual e metodológico, o contributo de Thomas Popkewitz sobre o tema da reforma educacional. Simplificadamente, Popkewitz (1988) considera que o discurso público e político sobre a educação é muito marcado pelo que o cidadão comum lhe atribui como sendo o seu objectivo maior, *o aperfeiçoamento da sociedade*. E acrescenta que, na educação, convergem todas as grandes aspirações sociais, ou, na sua feliz expressão, os *sonhos milenares* da humanidade, onde seja permitido realizar as missões democráticas da sociedade, eliminar os efeitos debilitantes da pobreza e criar os fundamentos tecnológicos e científicos da riqueza material dos indivíduos e dos povos. O discurso político, ao partir desse senso comum e ao constatar, com óbvia simplicidade, que a educação não responde inteiramente a essa expectativa, centra-se em geral no tema da *reforma*, que Popkewitz classifica como sendo um *ritual* e uma *retórica*, destinados a fazer com que a instituição escolar pareça aos olhos da opinião pública mais *responsável*, *progressiva* e *eficiente*, capaz de superar as suas limitações e contradições. O discurso sobre a reforma assume então o objectivo de gerar na opinião pública, e nos actores directamente envolvidos, professores e estudantes, a imagem de uma instituição que responde às potencialidades de modernização, legitimando novas relações de poder.

É sabido que *nem todas as reformas nascem iguais*: umas gozam, desde o início, de fortes apoios políticos, enquanto outras surgem quase como órfãs políticas (Tyack & Cuban, 1995). Mas também se sabe que, mesmo reformas com fortes apoios políticos, não geraram transformações significativas na instituição escolar, ou até, em certos casos, conduziram ao reforço, paradoxalmente e como efeito perverso, da sua rigidez e do seu imobilismo (Tedesco, 1993).

De um ponto de vista histórico, é possível observar um processo de convergência entre a formação do moderno Estado Providência e a reforma como o seu projecto fundamental de desenvolvimento, na educação e em outros sectores. Entendida como uma política racional de intervenção, a reforma é um elemento fundamental da regulação, do controlo e do governo do Estado. Daí, a identificação comum de reforma com melhoria, de mudança com progresso, o que tem gerado, demasiadas vezes, um permanente *reformismo* educativo e uma *febril actividade* de inovação atrás de inovação, como salientam J. M. Escudero e A.

Bolívar (1994), que alertam contra essa ideologia da *mudança pela mudança*, que, embora possa assentar num discurso fundamentado e cheio de boas intenções, contribui, demasiadas vezes, para que tudo continue igual, ou até para justificar soluções discriminatórias.

> *Visto de outro ângulo, o terreno da mudança e das reformas em educação não pertence ao domínio do técnico, da actualização de novos métodos, da reorganização do sistema educativo e da reestruturação do currículo. Antes de mais, trata-se de um âmbito da nossa realidade social, cultural e educativa em que nos questionamos sobre que tipo de sociedade e de cidadãos queremos, que tipo de escola, que tipo de professores e, por isso mesmo, temos de esclarecer, argumentar e legitimar os valores subjacentes a tudo isto. Uma reforma sem valores e ideologias ou, dito de outro modo, com valores e ideologias que não promovam os valores mais genuínos da democracia será, posteriormente, uma forma de tecnocracia, mais ou menos dissimulada mas, no fundo, uma forma de regulação e controlo social de uns sobre os outros, de interesses a expensas de outros alternativos, do conhecimento e da cultura hegemónica à custa do conhecimento e da cultura marginal. Tudo isto está directamente relacionado com «o quê», «o porquê» e «o para quê» das reformas, logo há que ter em conta a definição formal das políticas educativas, o ordenamento do sistema escolar e a definição do currículo.* (Escudero & Bolívar, 1994, p. 106)

Aparentemente contraditória com esta associação entre reforma e progresso, ocorre em geral uma outra associação, que Tyack e Cuban (1995) igualmente sublinham: a de que as reformas educacionais se realizam por *ciclos*, repetindo processos e retomando problemáticas do passado. A utilização da metáfora do *ciclo*, em que se retorna sempre ao mesmo lugar, cria uma sensação de *déjà vu* num processo de reforma, e induz um sentimento de futilidade e de desinteresse, acabando por negar, no fundo, todas as possibilidades de progresso da instituição escolar. David Tyack e Larry Cuban consideram, todavia, que, assim como a história das reformas da escola pública não pode ser considerada como uma inelutável evolução com vista ao *progresso*, também os ciclos das reformas educacionais têm de ser inseridos numa interacção de longo termo entre tendências da instituição escolar, processos de transição na sociedade e discurso político. Para os autores de *Tinkering toward Utopia*, os ciclos do discurso político não são *fúteis* nem *irracionais*:

> *Os ciclos de reforma, a nível do discurso e da acção, resultam, acreditamos, de conflitos de valores e de interesses que são intrínsecos à escola pública. A retórica da reforma reflecte as tensões entre as políticas democráticas, com a sua insistência no acesso e na igualdade, e a estrutura de oportunidades numa economia de mercado competitiva.* (Tyack & Cuban, 1995, p. 58-59)

Em praticamente duas décadas e meia de vida profissional, estive quase sempre na primeira linha dos debates sobre a política educativa portuguesa. No início dos anos setenta, em plena *primavera marcelista*, associei à minha condição de ainda estudante, que participara marginalmente na crise académica de 1969, a de professor provisório com uma intervenção activa na criação dos Grupos de Estudo do Pessoal Docente do Ensino Secundário,

designação eufemística que adoptou o movimento reivindicativo dos professores que, com a Revolução do 25 de Abril e as liberdades conquistadas em 1974, esteve na origem dos sindicatos dos professores[4]. Nesse âmbito, participei na criação do que veio a ser a revista *o professor*, onde desempenhei as funções de subdirector e director durante largos anos[5], bem como publiquei o meu primeiro livro, *Professores: que vencimentos?* (Teodoro, 1974), que mereceu aliás um inusitado interesse da polícia política da ditadura[6]. Ainda nesse período, integrei a Comissão Nacional promotora do 3.º Congresso da Oposição Democrática, realizado na cidade de Aveiro em Abril de 1973, tendo pertencido à Comissão Coordenadora da secção de Educação, Cultura e Juventude. Nas vésperas do 25 de Abril, encontrava-me entre os visados por um despacho do então Secretário de Estado da Juventude e Desportos, Augusto Athaíde de seu nome, que equiparava os Grupos de Estudo a *associações secretas*, e ameaçava os seus membros, referindo em especial a direcção de *o professor*, com um conjunto de sanções que podiam ir de «prisão correccional nunca inferior a 6 meses, a perda de funções públicas, a multas não inferiores a 2000$ e à suspensão de direitos políticos por 5 anos»[7].

O 25 de Abril veio encontrar-me a cumprir o serviço militar obrigatório como oficial da Marinha. De entre as missões em que participei nesse período inesquecível da vida portuguesa, figura o trabalho, durante um curto período, na Comissão de Extinção da PIDE/DGS, e, mais tarde, na assessoria de um dos membros da Comissão Coordenadora do MFA e, depois, do Conselho da Revolução. Na decorrência da primeira missão, tive a oportunidade de realizar o levantamento possível das actividades e do funcionamento de um anódino departamento do Ministério da Educação, o Centro de Documentação e Informação (CDI), destinado ao controlo do movimento estudantil universitário e ao financiamento de actividades de *acção psicológica* e de organizações de juventude de extrema-direita, o qual funcionava em estreita cooperação com a polícia política[8]. No âmbito da segunda missão, ficou

(4) Sobre os Grupos de Estudos, entre muita documentação dispersa a aguardar um estudo sistemático, recomenda-se o excelente artigo de Rui Grácio, *O Congresso do Ensino Liceal e os Grupos de Estudo do Pessoal Docente: uma alternativa sob o Caetanismo* (R. Grácio, 1983), bem como a importante recolha de documentos feita por Agostinho dos Reis Monteiro, em *Educação, Acto Político* (Monteiro, 1975, 1976).

(5) Em 1971, quando surgiu, *o professor* era uma publicação não periódica, pois desse modo não necessitava de ir, previamente, à Comissão de Censura, ou Exame Prévio. A alteração da Lei de Imprensa em 1973, que retirava essa possibilidade a todas as publicações que saíssem mais de uma vez durante um ano, obrigou a transformar *o professor* numa revista periódica, editada por uma sociedade expressamente constituída para o efeito por professores activistas dos Grupos de Estudo. Nos finais da década de setenta, o título da revista foi cedido à Editorial Caminho.

(6) Embora escrito em 1973, o livro acabou por só estar impresso em Março de 1974. Quando apenas alguns exemplares se encontravam em circulação, a PIDE/DGS assaltou a tipografia onde o livro fora impresso e apreendeu cerca de 4000 exemplares que aí ainda se encontravam.

(7) O texto integral da circular enviada a todas es escolas, com o despacho do referido Secretário de Estado, encontra-se em Monteiro (1976, p. 210-211).

(8) Não existe qualquer estudo publicado sobre este organismo. Na qualidade de inspector-chefe do Ministério da Educação, dirigi, conjuntamente com o Dr. Guilherme da Fonseca, em representação do Ministério Público, um processo de inquérito ao CDI, nos termos do Despacho n.º 82/74, de 28/11/1974, do

um conhecimento muito rico do poder político-militar que derrubou a ditadura e preparou a transição para a democracia, num quadro de grandes contradições e conflitos na sociedade portuguesa, com repercussões muito vivas nas representações e interesses dos mais destacados actores político-militares de então.

Num intervalo dessa presença em terreno pouco usual e esporádico, o político-militar, desempenhei, entre Outubro de 1974 e Maio de 1975, as funções de inspector-chefe do ensino primário, o que me permitiu participar directamente no debate, elaboração e implementação de alguns dos mais significativos processos de reforma do pós-25 de Abril no campo do ensino básico. Desse período retenho, como particularmente gratificantes, a participação na reforma das Escolas do Magistério e da formação dos professores do ensino primário, a elaboração dos novos programas do ensino primário – os programas *cor-de-laranja* como ficaram conhecidos entre os professores –, e a organização das acções de formação para todos os professores que iam trabalhar com esses novos programas, bem como da democratização das anquilosadas estruturas do ensino primário, apostando na eleição e formação de delegados concelhios pedagógicos, o meio então encontrado para privilegiar as funções pedagógicas sobre as administrativas e para incentivar a inovação nas práticas docentes. Foram seis meses em que participei, por dentro, com entusiasmo, em reformas que pretendiam valorizar o papel da escola e dos professores na construção de uma sociedade democrática (e socialista)[9], num misto de *concepção missionária do professor* e de pedagogia radical de uma *educação centrada na criança*, como, mais tarde, Stephen Stoer (1982) bem caracterizou.

então Ministro da Educação, Professor Vitorino Magalhães Godinho. No Capítulo V, faço uma análise detalhada deste organismo, no quadro dos *limites da renovação* que o *marcelismo* representou.

(9) Num significativo texto, *A função da escola na construção da democracia portuguesa*, datado de Fevereiro-Março de 1975 e preparado para o Curso para Delegados Pedagógicos, organizado pela Direcção-Geral do Ensino Básico, escrevi então:

«*A Cultura é a Liberdade do Povo,* [assim se apresenta] um dos temas da Dinamização Cultural do MFA. Ao reconhecer-se a importância da educação e da cultura está-se a reconhecer que o trabalho do professor do ensino primário é digno de uma alta valorização social e requer, além do mais, o apoio das forças democráticas, de todo o Povo; **mas o próprio professor tem como dever conquistar o apreço da sociedade através do seu trabalho abnegado, da sua qualidade docente e da sua identificação com os factores sociais, económicos e políticos que fundamentam a actual fase democrática e nacional do processo revolucionário.**

Na formação do aluno há uma responsabilidade inerente a pais, professores e sociedade em geral, pelo que deve ser assumida por todos. As deficiências, em cada um dos sectores, repercute-se imediatamente em todos os outros. O estabelecimento de vínculos de cooperação, entendimento e harmonia entre a escola, a colectividade e os pais é uma direcção que tem de ser seguida por todos os educadores. Lançar iniciativas como a criação de **associações de pais, núcleos de amigos da escola** e procurar a **participação activa destes e das autarquias locais no conselho escolar** são poderosos meios de ligar a escola à comunidade, de abrir a escola às populações, tornando-a um centro de convívio e de cultura». [*Curso para Delegados Pedagógicos, Fevereiro-Março 1975. Textos de Apoio.* Direcção-Geral do Ensino Básico do Ministério da Educação e Cultura, 1975; publicado igualmente no jornal do MFA, *Boletim 25 de Abril,* n.º 14, de 8 Abril 1975, e recolhido em *Perspectiva do Ensino em Portugal* (Teodoro, 1976, p. 97-101; os sublinhados são do original).

O regresso à docência no ensino secundário, no final de 1976, permitiu-me disponibilidade para relançar a revista *o professor*, suspensa em 1975, tornando-a, no pobre panorama editorial português da segunda metade dos anos setenta, uma publicação respeitada e de referência no campo educativo. Desse período fica ainda a recordação da incisiva polémica, com expressão na imprensa da época[10], sobre as políticas de *normalização* encetadas pelo Ministério Cardia, em campos como o da política orçamental, da formação de professores, do ensino superior, do ensino básico e outros.

Na segunda metade da década de setenta, depois de terminado o serviço militar, assumi uma intervenção activa no plano partidário, no sector intelectual do PCP, tendo coordenado a preparação e participado na organização do Encontro Nacional, *Ensino para a Democracia, Democracia para o Ensino*, realizado em Abril de 1978 (PCP, 1978). Foi um período extremamente rico de contactos e debates, que ultrapassaram em muito as fronteiras da militância partidária, e que me permitiram um retrato muito completo da situação educacional do país.

Em 1979, reiniciei, fruto de circunstâncias algo fortuitas, um percurso a que tinha estado ligado desde o início da minha actividade profissional, ao ser eleito para a direcção do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa (SPGL), à frente de uma equipa de trabalho apostada em ultrapassar as divisões, os impasses e as quebras de representatividade em que tinha caído o sindicalismo docente no nosso país. Desde então, durante cerca de quinze anos, dei rosto às reivindicações e à representação de uma parte, reconhecidamente maioritária na época[11], dos professores portugueses, primeiro no SPGL, como seu Presidente até 1989, e, sobretudo, na Federação Nacional dos Professores (Fenprof), entretanto criada em 1983, como seu primeiro secretário-geral até 1994. Dessa longa presença, que marca indelevelmente o meu percurso e o meu *curriculum vitae*[12], ficou uma concepção de sindicalismo, enquanto intervenção social, que, em 1985, sintetizei do seguinte modo:

> *As organizações democráticas de professores em todo o mundo, independentemente das formas específicas de organização e dos meios de acção adoptados, em resultado de condições políticas, sociais e económicas próprias de cada País e do desenvolvimento das respectivas organizações, adoptam dois objectivos fundamentais para a sua acção, que são, simultaneamente, a verdadeira razão da sua existência. Esses objectivos são, sem equívocos, a*

(10) Parte desses textos, significativamente designados de *textos de intervenção*, estão reunidos na segunda parte do meu livro *A Revolução Portuguesa e a Educação* (Teodoro, 1978).

(11) Um inquérito conduzido por Manuel Braga da Cruz, entre 17 de Março e 15 de Maio de 1989, a pedido do Ministro da Educação, atribuiu uma sindicalização global aos professores portugueses, excluindo os do ensino superior, de 46,3%, dos quais 69% estavam na FENPROF, 17,8% na FNSP/FNE, 4,6% no SINDEP e 6,7% em outros (Braga da Cruz, 1990).

(12) Rui Grácio, seguramente com excesso de generosidade, afirmou, ao terminar a apresentação pública de um livro meu (Teodoro, 1990), que «a trajectória pessoal de António Teodoro está pois indissociadamente articulada à trajectória do movimento associativo docente dos últimos vinte anos, na sua projecção nacional, nas suas relações internacionais» (cf. manuscrito da intervenção realizada em 17 de Maio de 1990, na Escola Secundária Gomes Ferreira, em Lisboa).

democratização da escola e de todo o sistema educativo e a defesa dos interesses sociais e profissionais dos professores e outros trabalhadores da educação que representam. Dois objectivos que nunca podem ser antagónicos, cabendo às organizações de professores, pela sua acção consciente e responsável, demonstrar aos governos e demais autoridades responsáveis pela Educação que a defesa de melhores condições de vida, de trabalho e de formação para os professores é parte integrante do processo de desenvolvimento e democratização do sistema educativo[13].

A década de oitenta e a primeira metade da década de noventa foram muito ricas em debates no campo educativo. Inerente às responsabilidades sindicais que tinha, e ao modo como as entendi, fui um participante activo nos debates que antecederam e conduziram à aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, na apreciação dos documentos produzidos pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo sobre praticamente todos os sectores e vertentes da problemática educativa, no debate sobre a reorganização dos planos curriculares do ensino básico e secundário e sobre o conjunto da denominada *reforma educativa*, na construção dos sucessivos ordenamentos jurídicos que têm orientado a formação dos professores, da formação inicial à formação contínua ou em serviço, na elaboração da Lei da Autonomia Universitária e dos vários projectos e diplomas sobre a gestão e administração das escolas. O facto de integrar o Conselho Nacional de Educação desde a sua entrada em funcionamento, em 1988, até meados de 1994, permitiu-me articular o debate público e a acção reivindicativa específica de uma representação sindical com o debate institucional, em busca de consensos e de convergências com outros parceiros educativos.

A condição de sindicalista levou-me tanto a um contacto estreito com os pequenos e grandes problemas (e dramas) do quotidiano escolar e da profissão docente, como à negociação dos normativos globais que ainda hoje, no essencial, regulam as carreiras docentes e de investigação no ensino superior, universitário e politécnico, nos ensinos básico e secundário e na educação pré-escolar.

Desde muito cedo que me interessei pela dimensão internacional dos problemas educativos, primeiro acompanhando a actividade de organizações intergovernamentais como a UNESCO ou a OCDE, depois participando e assumindo responsabilidades, incluindo no plano dirigente, em organizações internacionais de professores, como o Comité Sindical Europeu da Educação (CSEE), a Confederação Mundial das Organizações da Profissão Docente (CMOPE/WCOTP) ou, mais recentemente e durante um curto período, após a unificação do movimento docente internacional, na Internacional da Educação (IE).

Após ter cessado toda a actividade sindical em 1994, a par do retorno à actividade docente, primeiro no ensino secundário, depois no ensino superior particular, voltei a participar, num plano directamente político, na busca de melhores caminhos para a educação

(13) «Educação e Desenvolvimento: o papel dos professores e das suas organizações na luta pelo desenvolvimento e o progresso social». Conferência Regional da África Austral, ONP-FISE, Maputo, Outubro de 1985.

e para o conjunto da sociedade portuguesa, tendo integrado o núcleo proponente dos Estados Gerais para uma Nova Maioria e pertencido ao respectivo Conselho Coordenador de Educação, Formação e Ciência. Na sequência das eleições legislativas de Outubro de 1995, fui convidado a assumir funções de consultoria junto do Conselho de Ministros para os Assuntos da Educação, Cultura, Ciência e Qualificação, as quais desempenhei em paralelo com a actividade docente e de investigação. A presença, de novo, nos bastidores da decisão política, associada à participação, como investigador associado do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, no projecto *A Sociedade Portuguesa perante os Desafios da Globalização: Modernização Económica, Social e Cultural*[14], permitiu-me, de um lado, um acesso privilegiado à informação e às racionalidades da decisão política e, do outro, o exercitar de um pensamento e de uma perspectiva *crítica*[15] da realidade educacional portuguesa.

O desenvolvimento de um pensamento crítico sobre a educação e os seus processos de mudança na actualidade exigia, designadamente, um certo *recuo* histórico que me permitisse, de um lado, compreender melhor as raízes do atraso na construção da *escola de massas*, ou *escola para todos*, e, do outro, conhecer o papel que tem sido atribuído ao sistema de educação no processo de *modernização* da sociedade portuguesa na contemporaneidade do pós-Segunda Guerra Mundial, no contexto de rápidas e profundas mudanças sociais induzidas por uma renegociação activa do lugar de Portugal no sistema mundial.

Segundo um paradigma positivista, este projecto de investigação mostrar-se-ia inteiramente inviável, por a experiência social do investigador não permitir, obviamente no meu caso, uma atitude de *neutralidade científica*. Mas, como sublinha Henry A. Giroux, abordando os fundamentos ideológicos para uma *teoria do social* na educação a partir dos conceitos de cultura e de racionalidade na Escola de Frankfurt, o fetichismo dos factos e a crença no valor da neutralidade representa mais do que um erro epistemológico – «plena de importância, uma tal posição serve como uma forma de hegemonia política que gera a infusão entre a racionalidade positivista e o conservadorismo político, tornando-se o suporte ideológico do *status quo*» (Giroux, 1997, p. 41).

Partindo, todavia, de um outro paradigma de investigação, o paradigma *compreensivo*, onde o mundo real não é exterior ao sujeito e onde os objectos de estudo não são objectivos, apresentam-se dependentes das características sociais e pessoais das pessoas que os observam, a experiência social torna-se fonte de conhecimento e parte da *démarche* de pro-

(14) O projecto em causa decorreu no âmbito do Programa Praxis XXI, tendo uma vasta equipa de investigadores liderada pelo Professor Boaventura de Sousa Santos, da Universidade de Coimbra, e, na área da Educação, pelo Professor Stephen R. Stoer, da Universidade do Porto.

(15) «O uso que fazemos do termo *crítico* vai mais além do que a simples preocupação em entender a lógica interna e a consistência de um argumento, de uns métodos ou de umas descobertas. *Crítico* refere-se a uma visão intelectual e a uma tradição que tem as suas origens no desenvolvimento da ciência social europeia do século XIX. A qualidade problemática implica relacionar as questões da filosofia social com a política, tal como ocorre na filosofia do conhecimento e do marxismo. *Crítico* significa sair dos supostos e das práticas da ordem existente. É uma luta contra o que dá por suposto culturalmente. Há que questionar as categorias, as assunções e as práticas da vida quotidiana de uma instituição» (Popkewitz, 1990, p. 319).

dução do conhecimento, podendo mesmo constituir um importante ponto de partida para a investigação nas ciências sociais, no seu conjunto, e na educação, em particular. Este outro paradigma, que Keneth R. Howe (1998) designa de *interpretative turn*, partilha uma epistemologia construtivista que rejeita o conhecimento como algo construído peça a peça, «por acumulação num sempre crescente complexo arranjo recebido passivamente por observações *neutrais*» (p. 14). O conhecimento, particularmente na investigação social, deve ser visto, segundo este autor, «como activamente construído e, por consequência, não *neutral*, como cultural e historicamente contingente, carregado de valores políticos e morais, servindo certos interesses e propósitos» (Howe, 1998, p. 14).

Antoine Prost, referindo-se ao seu campo científico, a História, mas generalizável ao conjunto das Ciências Sociais, considera que essa *experiência social total* pode mesmo constituir uma vantagem:

> *Ter tomado partido nas políticas escolares e ter estado próximo dos lugares onde elas se definiam parece-me mesmo uma vantagem para o historiador. Na competência deste, no que lhe permite propor interpretações, decifrar os motivos, os encadeamentos, as regularidades, entra o que se chama de cultura histórica: o conhecimento de múltiplas situações, por sua vez análogas e diferentes, no qual o episódio estudado pode ser comparado. Mas entram também numerosas outras componentes, que decorrem da experiência social do historiador. Se são raros os não crentes a abalançar-se à história religiosa não será somente por que esta não lhes interessa, mas porque eles não têm questão a pôr, e porque, também, não a compreenderiam. Será precisa muita imaginação a um historiador que não frequentou meios operários para fazer história nesse campo. Aí reside então uma das aporias da história total: supõe historiadores que tenham tido uma experiência social total.* (Prost, 1992, p. 11)

Boaventura de Sousa Santos (1994) reforça esta perspectiva ao sublinhar que os desafios, quaisquer que eles sejam, nascem de *perplexidades produtivas*, enquanto Manuel Maria Carrilho (1988) lembra que o êxito de um cientista social depende, em grande medida, do que designa de conhecimentos *tácitos*, adquiridos pelo exercício prático e não pela explicitação teórica. A *boa* ciência, sintetiza Sandra Harding (1993), é aquela que especifica o contexto em que é produzida, acrescentando que um *método forte* («strong method») e uma *objectividade forte* («strong objectivity») só podem ser alcançados através de uma clara assunção dos valores do investigador.

Ao assumir-se que o conhecimento é um construído social e um produto histórico, a ciência nunca poderá ser *neutra, separada* do social, *apolítica*. O paradoxo da ciência social, assinala Loic Wacquant numa introdução ao pensamento de Pierre Bourdieu (Bourdieu & Wacquant, 1992), situa-se no facto do progresso para uma maior autonomia não implicar um progresso no sentido da neutralidade política: «Quanto mais a sociologia se torna científica mais se torna politicamente pertinente e eficiente, nem que seja a título de instrumento de crítica, de sistema de defesa contra as formas de dominação simbólica que nos impedem de virmos a ser verdadeiros agentes políticos» (p. 41).

Neste trabalho de investigação estão bem presentes as concepções e os valores do investigador. E, neste domínio, importa não esquecer que as *utopias*[16] fazem parte das preocupações das ciências sociais, como é recordado pela Comissão Gulbenkian para a Reestruturação das Ciências Sociais no seu relatório *Para Abrir as Ciências Sociais*:

> *Embora hoje saibamos que não há, nem pode haver, certezas sobre o futuro, é no entanto verdade que as imagens ou ideias que os seres humanos fazem do futuro influenciam o seu modo de actuação no presente. A universidade não pode continuar a pôr-se à margem num mundo em que, uma vez excluída a certeza, a função do intelectual está necessariamente em vias de mudança e a ideia do cientista neutro é fortemente posta em causa [...]. As concepções utópicas têm a ver com ideias de um possível progresso. No entanto, a sua concretização depende não apenas do avanço das ciências naturais, como muitos outrora pensavam, mas antes do aumento da criatividade humana, que é a expressão do eu individual na sociedade moderna.* (Wallerstein *et al.*, 1996, p. 111-112)

Daí o sentido, partilhado com Boaventura de Sousa Santos (1996), do *don't shoot the utopist*, que, neste campo das políticas educativas, em Portugal, significa o reforço do papel emancipador da educação, fazendo coincidir, o mais possível, o discurso político e a produção legislativa com a afectação dos meios e a mobilização da sociedade, e permitindo a apropriação do espaço democrático de cidadania proporcionado pela escola para todos.

2. A INVESTIGAÇÃO EM EDUCAÇÃO E O CONHECIMENTO DAS *REALIDADES PORTUGUESAS*

A actividade não pode ser separada do mundo ao qual pertence. Uma tal afirmação, reportada ao conjunto da actividade científica, incluindo a realizada no âmbito das ciências naturais e experimentais, é particularmente verdadeira no que concerne às ciências sociais e humanas e, *a forteriori*, a campos como o da educação e o da investigação que aí se realiza. Baseando-se na sua própria experiência pessoal, I. Prigogine e I. Stengers (1986) defendem que os problemas que marcam uma cultura podem influenciar o conteúdo e o desenvolvimento das teorias científicas. Mas também, acrescenta Isabelle Stengers, se o cientista é um produto da sua época, também é um actor:

> *O científico não é senão, como todo o humano, o produto de uma história social, técnica, económica e política. Ele tira activamente partido dos recursos desse meio ambiente para fazer prevalecer as suas teses, e* oculta *as suas estratégias sob a máscara da objectividade. Noutros termos, o científico, produto da sua época, torna-se actor e, se não se deve confiar, como afirmava Einstein, no que diz que faz mas antes olhar para o que faz real-*

(16) Ver a análise de Wallerstein (1995, p. 195-211) sobre a função social e as limitações das *utopias*, conceito que, depois, substitui por *utopistics* (Wallerstein, 1998) (ver explicitação deste novo termo na abertura da conclusão). Ver também Boaventura de Sousa Santos (1994, p. 243-249).

mente, não é de todo porque a invenção científica exceda as palavras, mas porque as palavras têm uma função estratégica que é preciso saber decifrar. O científico, aqui, em lugar de se privar heroicamente de todo o recurso à autoridade política ou pública, aparece acompanhado de uma corte de aliados, de todos aqueles cujo interesse pode criar uma diferença nas controvérsias que o opõem aos seus rivais. (Stengers, 1995, p. 18)

Em outros termos, referindo-se apenas às ciências sociais, Anthony Giddens sublinha que as teorias produzidas em ciências sociais não são somente *quadros de referência*, mas constituem também «intervenções morais na vida da sociedade, cujas condições de existência procuram clarificar» (Giddens, 1996, p. 8).

Nesta *Introdução,* não é meu propósito analisar as dificuldades com que se tem deparado a investigação educacional no nosso país, ou, menos ainda, as fragilidades da nossa comunidade científico-educacional. Outros o fizeram, com maior conhecimento de causa, em outras ocasiões (e.g., Ambrósio, 1992; Campos, org., 1996; Lima, 1995; Nóvoa, 1991, 1996a)[17]. Trata-se tão-só de procurar situar alguns contributos relevantes na investigação em educação realizada sobretudo nas últimas décadas, bem como de outros contributos, mesmo que de índole predominantemente técnica, da iniciativa de departamentos governamentais de planeamento ou de assessoria técnica e de organizações internacionais, que constituem pontos de referência importantes no processo de conhecimento das *realidades portuguesas* no campo educativo.

Centrando-se o presente trabalho na construção social das políticas de educação, situadas no contexto da contemporaneidade do pós-Segunda Guerra Mundial e até à adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, embora com um certo *recuo histórico*, de forma a poder compreender as raízes do *atraso* português na construção da escola de massas, delimitam-se as referências aos contributos que se consideram particularmente pertinentes para o objecto central de estudo. Esses contributos vêm sobretudo de áreas que, tradicionalmente, se podem situar na História e na Sociologia da Educação, no planeamento educativo ou no estudo sobre a decisão política.

Referindo-se especificamente à História da Educação, Rogério Fernandes (1988) distingue nos primórdios desta disciplina três propósitos dominantes. Um primeiro, a que associa nomes com orientações políticas e filosóficas bem diferentes, como José Silvestre Ribeiro[18], D. António da Costa[19], Ferreira Deusdado[20], Alfredo Filipe de Matos[21] e Alves dos Santos[22], onde «a história da educação recebe um encargo de *legitimação ideológica e política das instituições existentes*» (p. 99). Um segundo propósito, a que associa Adolfo Coe-

(17) Sobre o conjunto da comunidade científica portuguesa, consultar, e.g., Jesuíno (Coord.) (1995).

(18) *Historia dos estabelecimentos scientificos, litterarios e artisticos de Portugal nos successivos reinados da Monarchia* (Lisboa, 1871).

(19) *História da Instrução Popular em Portugal* (Lisboa, 1871).

(20) *Educadores Portugueses* (Coimbra, 1909).

(21) *O passado, o presente e o futuro da escola primária portuguesa* (Lisboa, 1907).

(22) *O ensino primário em Portugal* (Lisboa, 1913).

lho[23], atribui à História da Educação o objectivo de «permitir o entendimento aprofundado do presente», descrevendo os factos pedagógicos «nas suas interacções com a dinâmica social» (p. 102). Por fim, sobretudo a partir dos anos vinte do nosso século, ganha terreno um terceiro propósito, que associa os estudos de história da educação à formação dos professores, pretendendo atribuir-lhe uma finalidade formativa – «uma espécie de contaminação ou de impregnação teórica dos futuros professores», na expressão de Rogério Fernandes (1988, p. 105) – e abarcando personalidades e obras tão distintas como as de Alberto Pimentel Filho[24] e Sílvio Pellico Filho[25], professores de Escolas Normais Primárias, e de Joaquim de Carvalho[26] e Delfim Santos[27], professores dos cursos de Ciências Pedagógicas das Faculdades de Letras.

Rogério Fernandes defende, fundamentando, que a renovação do campo e das funções da história da educação se processa nos inícios dos anos sessenta, referindo os trabalhos pioneiros de Luís Albuquerque[28] e de Joel Serrão[29], e apontando como *escopo* essencial dos trabalhos então produzidos, já não o *estudo erudito do passado*, mas o «de contribuir para a explicação do presente, designadamente do presente da instrução nacional» (Fernandes, 1988, p. 109). Nessa via seguirão também, entre outros, o próprio Rogério Fernandes[30], Rui Grácio[31], José Salvado Sampaio[32], Áurea Adão[33], Alberto Ferreira[34] e Maria Filomena

(23) *Para a história da instrução popular em Portugal* (Lisboa, 1973).

(24) *Lições de pedagogia geral e de história da educação* (2ª ed. rev. e ampliada, Lisboa, 1932).

(25) *História da Instrução Popular em Portugal* (Lisboa, 1923).

(26) *História da Educação* (Lisboa, s/d). Segundo Rogério Fernandes (1988), tratava-se de uns apontamentos que ficaram incompletos e que, de acordo com o testemunho de antigos alunos, eram vendidos em fascículos pela Livraria Atlântida.

(27) A *Obra Completa* está publicada pela Fundação Calouste Gulbenkian (2ª ed., 1982).

(28) *Notas para a história do ensino em Portugal* (1º vol., Coimbra, 1960).

(29) Joel Serrão é autor de uma vasta obra historiográfica. Rogério Fernandes (1988) destaca como trabalho pioneiro na renovação da História da Educação «certos aspectos da estrutura temática do *Dicionário de História de Portugal*, de que foi o organizador» (p. 109).

(30) Sem carácter exaustivo, registam-se os seguintes títulos na área da História da Educação: *João de Barros, educador republicano* (1971), *As ideias pedagógicas de Francisco Adolfo Coelho* (1973), *Ramalho e o movimento Froebel no século XIX português* (1977), *O pensamento pedagógico em Portugal* (1978), *A pedagogia portuguesa contemporânea* (1979), *Bernardino Machado e os problemas da instrução pública* (1985), *O despertar do associativismo docente, 1813-1820* (1989), *Instrução operária e intervenção estudantil em Coimbra nos começos da Regeneração* (1990), *A Directoria Geral de Estudos e a orientação do ensino na alvorada de oitocentos* (1991), *Opções políticas e perseguições ao professorado nas primeiras décadas do liberalismo* (1991); e, o seu mais significativo trabalho, que constitui a sua dissertação de doutoramento, *Os Caminhos do ABC. Sociedade Portuguesa e Ensino das Primeiras Letras* (1994).

(31) Classificando o seu próprio trabalho como situando-se «na fronteira da história da educação e da sociologia da educação» (Grácio, 1988c, p. 120), Rui Grácio é autor de uma vasta obra sobre a educação em Portugal, incluindo uma *História da História da Educação em Portugal: 1945-1978* (1988b). A sua *Obra Completa* está publicada, em 3 volumes, pela Fundação Calouste Gulbenkian (1995 e 1996).

(32) Destacam-se os estudos sobre *O ensino infantil em Portugal* (1968), *As escolas móveis* (1969), *O ensino primário superior* (1970), *Evolução do Ensino em Portugal. Metrópole 1940-1941/1966-1967* (1973), *O ensino primário 1911-1969* (I vol. 1975, II vol. 1976, III vol. 1977).

Mónica[35], que, coincidentemente, estiveram ligados ao Centro de Investigação Pedagógica da Fundação Calouste Gulbenkian. No campo universitário, são de realçar os importantes contributos de Joaquim Ferreira Gomes, autor de uma vasta bibliografia sobre praticamente todos os sectores de ensino[36], e de Luís Reis Torgal, com diversos trabalhos onde a instrução pública e a universidade são temas sempre recorrentes[37].

Fazendo o balanço de um período neste campo da História da Educação, e antevendo as consequências do colapso da ditadura, Rui Grácio sintetiza do seguinte modo, na sua *História da História da Educação*, o período compreendido entre 1945 e 1978:

> *[...] o período em causa (1945-1978), não foi muito favorável a uma investigação histórica independente e livre, orientada pela motivação não só mais estimulante, mas também mais fecunda: interpelar e problematizar o passado para compreender e melhorar o presente. Algumas pesquisas teriam sido determinadas pelo propósito de o legitimar e, menos frequentemente, dado o clima político, de o contestar. O que dominou porém, nas ingratas circunstâncias, foi, compreensivelmente, a investigação focada nas épocas mais recuadas, o inquérito meramente arquivístico, a pequena erudição, que constituíram o refúgio de muitos historiadores, aliás ilusoriamente, convictos de praticarem assim uma ciência ideologicamente neutra. Ilusão análoga encontramo-la em certas construções históricas, afectadas pela superstição positivística de um tratamento* crítico *da massa documental, inciente que a objectividade possível passa pela tomada de consciência da subjectividade e pela confrontação de diferentes subjectividades. No campo da história geral, como nos campos da*

(33) Entre outros, destacam-se os estudos sobre *A criação e instalação dos primeiros liceus portugueses. Organização administrativa e pedagógica, 1836-1860* (1982), *O estatuto socioprofissional do professor primário em Portugal, 1901-1951* (1984) e, mais recentemente, *Estado Absoluto e Ensino das Primeiras Letras: as Escolas Régias, 1772-1794*, apresentado como dissertação de doutoramento (1997).

(34) *Antologia de textos pedagógicos portugueses do século XIX* (I vol. 1971, II vol. 1973, III vol. 1975).

(35) Entre outros, *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar* (Lisboa, 1978).

(36) Joaquim Ferreira Gomes é, muito provavelmente, o autor português que mais trabalhos tem publicados no campo da História da Educação. António Nóvoa considera mesmo que Joaquim Ferreira Gomes «pode ser considerado o primeiro *historiador da educação* em Portugal, na medida em que nenhum dos autores anteriores construiu a sua identidade académica e universitária por referência a esta disciplina» (1994, p. 89). Destacam-se, nesta nota, apenas alguns dos seus mais significativos trabalhos: *A Educação Infantil em Portugal* (1977), *Estudos para a História da Educação no Século XIX* (1980), *O Marquês de Pombal e as reformas do ensino* (1982), *Estudos de História e de Pedagogia* (1984), *Relatórios do Conselho Superior de Instrução Pública, 1854-1859* (1985), *A Educação Infantil em Portugal* (1977), *Novos Estudos de História e Pedagogia* (1986), *A Mulher na Universidade de Coimbra* (1987), *A Escola Normal Superior da Universidade de Coimbra, 1911-1930* (1989), e *A Universidade de Coimbra durante a Primeira República, 1910-1926* (1990).

(37) A título indicativo, destacam-se *A Revolução de 1820 e a Instrução Pública* (em colaboração, 1984), diversos artigos e comunicações sobre a Universidade de Coimbra e, recentemente, a coordenação, em colaboração, do quinto volume da *História de Portugal*, dirigida por José Mattoso (Lisboa, 1993), onde assina o capítulo sobre a *Instrução Pública no Liberalismo* (1807-1890), bem como a coordenação, igualmente em colaboração, da vasta *História da História em Portugal, séculos XIX-XX* (Lisboa, 1996).

história da cultura, da educação e do ensino, tem crescido porém o número de investigadores que, com Marc Bloch, sabem que o historiador não é um antiquário, e que a utilização de instrumentos de análise rigorosa da vida social não é incompatível com o interesse, mesmo apaixonado e civicamente comprometido, pelo presente. [...] Com o colapso da ditadura, em 1974, rompeu-se o bloqueio da sociedade portuguesa: foi recuperada a liberdade de criação e pesquisa, ao mesmo tempo que se tornavam manifestos e agudizavam conflitos e tensões antes latentes ou sufocados, inclusivamente no campo cultural e educativo. Há agora possibilidade, e também necessidade – mais premente e enriquecida –, de interrogar o passado na sua complexidade total. (R. Grácio, 1988b, p. 49-50)[38]

Num outro campo, o da Sociologia da Educação, também a Revolução do 25 de Abril de 1974 permitiu o arranque dessa disciplina, tendo como elemento mobilizador a descoberta das *realidades portuguesas*. A Sociologia da Educação, enquanto disciplina autónoma, apresenta um desenvolvimento bastante mais tardio do que a História da Educação. Nas suas *notas* sobre o desenvolvimento da Sociologia da Educação em Portugal, Stephen Stoer (1992) sublinha o facto desta disciplina surgir a par dos primeiros trabalhos de Economia da Educação, estimulados pelo Projecto Regional do Mediterrâneo e por um conjunto diversificado de solicitações e trabalhos no domínio do planeamento educativo e da previsão de mão-de-obra, realizados dominantemente em cooperação com a OCDE.

As décadas de cinquenta e de sessenta são, inquestionavelmente, marcadas no plano das políticas educativas por uma preocupação dominante, a de assegurar uma contribuição marcante da educação para o desenvolvimento económico, o que permite, do lado dos economistas, o *florir*, na expressão de Anne Van Haecht (1990), das teorias do *capital humano* e da *reserva de talentos*. Em Portugal, também a Economia da Educação se desenvolveu na base do planeamento educativo e da formação de mão-de-obra, estimulados a partir do exterior, primacialmente da OECE/OCDE, e que teve na criação de departamentos governamentais, como o Fundo de Desenvolvimento de Mão-de-Obra (FDMO), localizado no âmbito do Ministério das Corporações em 1963, o Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa (GEPAE), criado no Ministério da Educação Nacional em 1965, ou o Centro para o Estudo de Estatísticas Económicas, existente no Instituto de Alta Cultura, organismo igualmente tutelado pelo Ministério da Educação Nacional, a sua expressão institucional.

A Economia da Educação *floresceu* sobretudo ao nível dos departamentos governamentais responsáveis pelo planeamento e preparação de decisões no plano da acção política, mesmo quando os autores dos estudos eram provenientes de meios académicos, como foi o caso de Émile Planchard (1966), com os seus *Fundamentos de uma planificação pedagógica em Portugal*, elaborado a pedido do GEPAE e integrado no âmbito dos trabalhos preparatórios do Estatuto de Educação Nacional, realizados durante o Ministério Galvão Telles [1962--1968].

(38) Ver também, numa perspectiva temporal mais vasta, Joaquim Ferreira Gomes (1988, 1993).

Se a nível da administração e da decisão política se desenvolveram e consolidaram as teorias funcionalistas sobre a adequação entre aptidões e formações, tornando-se progressivamente dominante a hipótese de que a educação jogaria um papel de primeiro plano no desenvolvimento económico[39], em outros planos institucionais, sem responsabilidades político-administrativas, desenvolveram-se outras linhas de pesquisa sobre a realidade educacional portuguesa, que marcaram decisivamente a afirmação da Sociologia da Educação no nosso país. Duas instituições desempenharam um papel de relevo neste campo: o Centro de Investigação Pedagógica (CIP) da Fundação Calouste Gulbenkian e o Gabinete de Investigações Sociais (GIS), antecessor do actual Instituto de Ciências Sociais (ICS) da Universidade de Lisboa.

O Centro de Investigação Pedagógica foi criado em 1963, no âmbito da Fundação Gulbenkian, por proposta de Delfim Santos, que justificava do seguinte modo a necessidade da *investigação pedagógica* no nosso país nesses idos anos sessenta:

> *Verdade corrente e indesmentível, sempre renovada e nunca refutada é esta: o nosso sistema educativo, o nosso plano de estudos, a nossa organização escolar não estão actualizados e não possuímos até agora um centro de investigação que experimentasse e sugerisse as tarefas tendentes a obviar ou a diminuir o mal por todos reconhecido; não possuímos ramos de ensino escolarmente organizados que absorvam a maioria daqueles que, saídos do ensino primário, não continuam os estudos demasiado longos para as possibilidades económicas ou demasiados difíceis para os propósitos da vida prática; carecemos de orientação escolar tendente a auxiliar cada um a conquistar, em função dos seus méritos, o lugar próprio e a atingir o devido rendimento da sua preparação profissional de nível médio adequada às exigências que a transformação da sociedade em via de industrialização exige do operário especializado; não se exige carteira profissional ou certificado de competência nos trabalhos de ordem prática ou técnica das profissões do escalão secundário e não possuímos escolas de especialização para superdotados e para aproveitamento de capacidades excepcionais.*
>
> *Perante a lista das necessidades urgentes cuja satisfação se reclama para o progresso da Nação e bem-estar das suas componentes – e que não pode tentar-se improvisar empiricamente sem malogro certo – propõe-se o Centro de Investigação Pedagógica contribuir para a solução de alguns problemas citados e, sucessivamente, de outros não menos importantes, quando o número de investigadores e outras circunstâncias o permitirem*[40].

(39) A afirmação desta hipótese não foi feita, no nosso país, sem contradições, como sublinha Rui Grácio (1991b, p. 18-19): «Pelo meado de 60, Galvão Teles manifesta 'apreensão', é a palavra, relativamente 'ao surto de certo internacionalismo educacional, que tende a subordinar inteiramente, a escravizar a educação à economia'. Autoriza todavia a publicação do relatório nacional do PRM/OCDE; mas distancia-se, opondo ao planeamento quantitativo da educação o seu planeamento qualitativo, empenhando-se fortemente na redacção de um projecto de Estatuto de Educação Nacional. Visava uma reforma global do sistema – agora que a sua expansão no secundário e a contestação no superior a reclamavam – reforma fiel às grandes constantes do Cristianismo e da Lusitanidade, mas modernizado (o sistema) em função das exigências do presente e das tendências do porvir».

(40) Apresentação, *Boletim Bibliográfico* 1/64 (p. 5).

Na estruturação e organização do Centro de Investigação Pedagógica está bem presente essa necessidade de melhor conhecer as *realidades educativas portuguesas*, conhecimento esse apresentado como condição do próprio processo de modernização da sociedade portuguesa. O Centro estruturou-se de forma a poder desenvolver investigação que permitisse um conhecimento aprofundado da realidade educativa portuguesa, num contexto de integração desse conhecimento no que de melhor se fazia em centros universitários da Europa ou da América do Norte, ou em organizações internacionais, como a UNESCO ou a OCDE. A organização do Centro, com a criação de unidades orgânicas como o *Departamento de Pedagogia e Educação Permanente*, que incluía um *Serviço de Sociologia da Educação e de Estatística Aplicada à Educação*, e uma *Secção de História e Filosofia da Educação*, ou o *Departamento de Documentação e Informação Pedagógica*, atesta esses propósitos, profundamente inovadores para a época[41].

Apesar de padecer de uma *contradição basilar* – «como contribuir, no domínio em causa, para a produção científica e de quadros científicos num meio severamente carecido de ambas as coisas?», como, mais tarde, assinalaria Rui Grácio (1991, p. 17) –, o Centro de Investigação Pedagógica da Fundação Gulbenkian desempenhou um papel determinante na investigação educacional no nosso país, criando, em condições muito difíceis, a base do desenvolvimento das actuais Ciências da Educação. No CIP, em momentos e em condições contratuais diferentes, produziram trabalho científico relevante, em distintas áreas do conhecimento, que constituem referência obrigatória na literatura educacional portuguesa, investigadores como Rui Grácio, Óscar Lopes, Rogério Fernandes, Alberto Ferreira, José Salvado Sampaio, João Bénard da Costa, Fernando Castelo-Branco, José Fernandes Fafe, Áurea Adão, Dulce Rebelo, Maria Filomena Mónica, Sacuntala de Miranda, Ana Benavente, Stephen Stoer, entre outros. Para além dos trabalhos produzidos no seu âmbito, a generalidade dos quais se encontram publicados no *Boletim Bibliográfico e Informativo* [1964-1973] ou em edições autónomas da Fundação Gulbenkian, o CIP permitiu o contacto com a comunidade científica internacional, constituindo uma actualizada Biblioteca de Ciências da Educação, aberta à consulta de todos os interessados, e dirigindo convites a algumas das mais significativas personalidades de diversas áreas científicas para orientar conferências, seminários ou *ateliers* em Portugal[42].

(41) A organização completa do CIP, com as competências atribuídas a cada uma das suas unidades orgânicas, encontra-se em *Boletim Bibliográfico e Informativo, 2* (1965, p. 5-9).

(42) Sem carácter exaustivo, podem ser referenciadas: as conferências e o seminário orientados por Isambert-Jamati e subordinados ao tema geral «Educação e evolução social», que se realizou em Maio de 1965; duas conferências por Victor Garcia Hoz, a primeira subordinada ao tema «Problemas y caracteres de la educación de hoy» e a segunda com o tema «El proceso educativo como personalización», bem como um seminário sobre o tema «Adaptación de los escolares», realizados em Maio de 1966; e uma conferência e um seminário de Gilles Ferry, a primeira subordinada ao tema «La relation pédagogique dans le cadre scolaire» e o segundo sobre o tema «Recherche, innovation et formation en pédagogie», realizados em Abril de 1971; bem como reuniões sobre didácticas específicas, igualmente com a presença de especialistas estrangeiros, nomeadamente no que se refere às Matemáticas Modernas e à Língua Materna. Fonte: *Boletim Bibliográfico e Informativo* nº 2 (1965), nº 5 (1967) e nº 13 (1971).

O Gabinete de Investigações Sociais (GIS) também foi criado em 1963, aproveitando a intenção do então Ministro das Corporações e Previdência Social, Gonçalves Proença, de criar, no âmbito do então Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras (ISCEF), um centro de estudos sociais e corporativos. Por proposta de A. Sedas Nunes, o centro veio a designar-se de Gabinete de Investigações Sociais, aparecendo desde logo associado a uma revista, a *Análise Social*, apontada como o meio privilegiado de divulgação dos trabalhos a realizar no âmbito do Gabinete. Como afirmou, mais tarde, o seu mais directo fundador, o GIS e a *Análise Social* surgiram como uma «tentativa de abrir um espaço novo no campo intelectual português», enquanto «espaço do estudo e da reflexão sobre as realidades sociais» portuguesas (Sedas Nunes, 1988, p. 21).

Na sua primeira fase[43], o Gabinete de Investigações Sociais, e a sua revista *Análise Social*, foram, sobretudo, espaços para o desenvolvimento de *estudos sociais*, onde se procurou, no dizer ainda de A. Sedas Nunes (1988, p. 25), «examinar e expor situações e problemas que afectavam gravemente a maioria dos portugueses e, mais especialmente, as classes sociais de menores recursos», e onde se *pôs ao serviço* do exame e da exposição daquelas situações e problemas «as modernas ciências económicas e sociais, ou melhor: as modernas técnicas de investigação e análise económica e social».

Durante a segunda metade da década de sessenta, verifica-se um paulatino alargamento, e mutação, do GIS (e da *Análise Social*), que, progressivamente, se tornam responsáveis pela *alvorada* das Ciências Sociais em Portugal, entendidas aqui principalmente como Sociologia[44]. Fruto da opção dos seus membros, e do apoio inicial da Fundação Calouste Gulbenkian, que, em 1966, pôs a funcionar junto do GIS o seu Grupo de Bolseiros de Sociologia, o Gabinete de Investigações Sociais é a justo título considerado como o primeiro responsável pela institucionalização da Sociologia em Portugal, designadamente no plano universitário. Ao GIS se deve a realização de múltiplos cursos de curta duração, em diversos ramos da Sociologia, alguns dos quais orientados por conhecidos sociólogos, sobretudo de origem francesa[45], bem como a tradução e divulgação de alguns textos de referência no campo sociológico.

(43) Sobre a criação e o desenvolvimento do Gabinete de Investigações Sociais (GIS), até à sua institucionalização em 1983 como Instituto de Ciências Sociais, no âmbito da Universidade de Lisboa, consultar o impressivo *depoimento* de A. Sedas Nunes (1988), bem como, em plano mais limitado, os depoimentos de Mário Murteira (1993) e de Raul da Silva Pereira (1993), que, conjuntamente com Mário Pinto, Alfredo de Sousa e, naturalmente, Adérito Sedas Nunes, integraram o que este último, inequivocamente o seu principal impulsionador, designa de 1º GIS.

(44) A afirmação é de A. Sedas Nunes (1988, p. 37), que justifica: «Quando digo 'Ciências Sociais', quero aliás dizer principalmente 'Sociologia', porque a Economia, a Demografia e a Ciência Política têm as suas denominações próprias e consagradas».

(45) No seu *depoimento*, A. Sedas Nunes (1988) referencia especificamente os cursos de Alain Touraine, sobre Sociologia do Desenvolvimento, de Serge Hurtig, sobre Sociologia Política, de Henri Medras, sobre Sociologia Rural, o primeiro, e sobre Êxodo Rural, o segundo, e de Jean-Daniel Reynaud, sobre Sociologia do Trabalho, o primeiro, e sobre Sociologia Industrial Moderna, o segundo.

No âmbito do propósito de melhor conhecer, como primeira condição do intervir, as *realidades portuguesas*, a Universidade tornou-se um dos temas privilegiados para os membros do GIS, em particular para Sedas Nunes, que a *Análise Social* bem expressa ao publicar, em 1968, na antevéspera da entrada de Veiga Simão para o Ministério da Educação e dos intuitos reformadores do *marcelismo*, dois números especiais sobre a *Universidade na vida portuguesa*[46], a que se seguiu, quatro anos depois, em 1972, o número temático sobre *A Universidade no sistema social português*[47], bem como diversos artigos em outros números, onde a problemática da Universidade, e, sobretudo, da *reforma* da Universidade, estava sempre presente[48].

Na génese do Gabinete de Investigações Sociais está um pensamento doutrinário[49] que tem no *desenvolvimento* a sua palavra-chave:

> *Os homens oriundos da minha geração ex-jucista, que já então não se definiam a si mesmos como católicos, e os homens provenientes desta geração de jovens engenheiros*[50] *sentiam-se, de facto, em estreito acordo uns com os outros quanto ao que pretendiam da sociedade. Queriam desenvolvimento. E queriam que a sociedade mudasse por se desenvolver e para se desenvolver. Desenvolvimento era a palavra-chave e a ideia central do seu discurso social. No entanto, não queriam desenvolvimento só pelo desenvolvimento. Queriam-no para o progresso e a justiça social. E desenvolvimento, a princípio para eles sinónimo de desenvolvimento económico, era sem dúvida crescimento da economia, mas igualmente maior igualdade social, sindicalismo livre, liberdades públicas, instituições democráticas e aumento e difusão da cultura. No fundo, desenvolvimento era para eles outro nome de modernidade. Podiam dizer-se desenvolvimentistas pelo seu discurso e pelos seus conceitos. Mas melhor se diriam modernizadores.* (A. Sedas Nunes, 1988, p. 52)

A Revolução do 25 de Abril permitiu condições de liberdade de criação e de pesquisa que colocaram o conhecimento das *realidades portuguesas*, no campo da educação como em praticamente todos os campos sociais, no centro dos programas de estudo e de pesquisa. Verificou-se então o que se pode designar de *sociologização* e de *historicização* dos estudos educativos, em geral motivadas pela entrada de *pedagogos e políticos* nas áreas da Sociologia e da História, bem como de um acréscimo de interesse por parte de sociólogos e de historiadores pelas problemáticas do campo educativo. Alguns dos meus trabalhos, publicados

(46) Trata-se do número duplo, n.º 20-21, e do número triplo, n.º 22-23-24, da *Análise Social*.

(47) Trata-se do n.º 32 da *Análise Social*.

(48) Pelo seu impacto na época, refira-se o artigo de A. Sedas Nunes e Miller Guerra, «A crise da Universidade em Portugal – Reflexões e sugestões», publicado em 1969 no n.º 25 da *Análise Social*.

(49) *Doutrina* é aqui utilizada «no sentido de guia para a acção, situada entre a filosofia e a prática social – incluindo nesta a própria investigação científica» (Murteira, 1993, p. 752).

(50) A. Sedas Nunes (1988) refere-se a *uma geração de estudantes do Instituto Superior Técnico*, citando expressamente os nomes de Eduardo Gomes Cardoso, José Torres Campos, Mário Cardoso dos Santos, Carlos Correia Gago e de José Carlos Ferreira de Almeida, tendo este último abandonado o IST para se dedicar à Sociologia, vindo a integrar o Grupo de Bolseiros de Sociologia da Fundação Gulbenkian, referido anteriormente.

nas décadas de setenta e oitenta (Teodoro, 1976, 1977, 1978, 1982), embora em geral escritos num contexto de activa intervenção política e cívica, inserem-se inequivocamente nesse movimento.

Não pretendendo, nem tendo condições para fazer uma revisão completa dos trabalhos de investigação que nas últimas duas décadas têm procurado *desvendar* aspectos das *realidades* da educação em Portugal[51], ou mesmo apenas dos processos ou dinâmicas de mudança, limitar-me-ei a sublinhar aqueles que mais marcaram o meu processo de formação e que introduzem elementos de referência importantes no quadro da presente pesquisa, nomeadamente nos planos metodológico e conceptual.

A Rui Grácio, e ao que António Nóvoa, sem especificar, designa de *grupo da Gulbenkian*, se deve o «impulso dado ao estudo da história contemporânea do sistema de ensino e das políticas educativas, que se viria a revelar uma área muito estimulante de cruzamento da investigação histórica e sociológica» (Nóvoa, 1994, p. 90). Rui Grácio deixou-nos um conjunto de trabalhos notáveis sobre as políticas educativas e as mudanças na sociedade portuguesa dos anos sessenta aos finais dos anos oitenta. Nesses trabalhos, com realce para os publicados durante a década de oitenta[52], figura um conjunto de importantes hipóteses de trabalho, que Rui Grácio, com a perseverança e o rigor que lhe eram reconhecidos, formulou e desenvolveu, das quais me permito salientar, pelas suas evidentes implicações metodológicas, a de que as transformações *mais pertinazes* no sistema de ensino nas últimas décadas, pelo menos desde a década de sessenta, *parecem* ser:

> *(a)* as que emergiram das escolas, da periferia e da base do sistema e foram como que impostas aos centros cimeiros de decisão, *como a gestão escolar democrática, significativamente consagrada na lei de revisão constitucional de 1982;*
>
> *(b)* as que corresponderam a uma lógica subjacente ao próprio desenvolvimento social, *como a criação do ensino secundário unificado.* (R. Grácio, 1985, p. 86)

De Rui Grácio, a quem devo sugestões preciosas, como não é de mais sublinhar, retenho igualmente a sua inigualável capacidade de aliar o conhecimento resultante da pesquisa e

(51) Jorge Ramos do Ó, com base nas teses depositadas na Biblioteca Nacional entre 1986 e 1995, refere a existência de 115 teses passíveis de serem enquadrados no campo da História da Educação, respeitando 82 a provas de Mestrado, 4 a Provas de Aptidão Pedagógica e Científica e 29 a provas de Doutoramento (Ramos do Ó, 1996).

(52) Alguns desses trabalhos faziam parte de um projecto de investigação mais vasto e ambicioso que Rui Grácio desenvolveu durante alguns anos, pelo menos desde os finais dos anos setenta, tendo em vista uma possível apresentação, sob a orientação de Vivianne Isambert-Jamati, de provas de Doutoramento de Estado na Universidade de Paris I (Sorbonne). Por razões desconhecidas, Rui Grácio não levou até ao fim este seu propósito, deixando, todavia, alguns notáveis estudos parcelares, de que destaco: *O Congresso do Ensino Liceal e os grupos de estudo do pessoal docente do ensino secundário: uma alternativa sob o caetanismo* (Lisboa, 1983); *Evolução Política e Sistema de Ensino em Portugal, dos anos 60 aos anos 80* (Aveiro, 1985); e, *Le débat au sujet de la «réforme Veiga Simão» (proposition de loi nº 25/X à l'Assemblée Nationale)* (inédito, apenas publicado em *Obras Completas*, I, 1995).

do estudo rigoroso com a experiência do professor exemplar, do militante corajoso de difíceis causas cívicas e do responsável político que não se rendeu ao pragmatismo do mero exercício do poder.

Publicado ainda nos finais da década de setenta, o trabalho de Maria Filomena Mónica, *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar* (Mónica, 1978), constituiu «um marco simbólico na renovação da História da Educação» (Nóvoa, 1994, p. 90), sobretudo por trazer para o estudo de um período determinado da nossa história um enquadramento conceptual e uma abordagem metodológica até aí específica da sociologia, então apenas emergente em Portugal. O trabalho de Filomena Mónica contém elementos fundamentais para a compreensão da matriz ideológica subjacente à política de educação do *salazarismo*, em particular nas suas primeiras fases.

Tomando assumidamente como ponto de partida o contribuir para o conhecimento das *realidades portuguesas*, Stephen Stoer, em *Educação e Mudança Social em Portugal* (1986), abre uma importante linha de investigação em busca da especificidade, no contexto europeu, do desenvolvimento do nosso sistema de educação de massas[53]. Na base de uma distinção conceptual entre Estado e sociedade civil, estabelece quatro fases na história recente dessa relação em Portugal, dos inícios do Estado Novo aos finais dos anos oitenta[54], fixando-se na análise, com detalhe, da década de setenta, entendida como uma *década de transição*. A tese principal de Stoer (1986, p. 254) é de que uma *nova concepção educativa* estava em processo de construção em Portugal durante a década de setenta.

> *A construção desta nova concepção ocorreu em duas fases. Embora tivéssemos defendido que a mobilização económica e política só se tornou abertamente explícita com o golpe de Estado em 25 de Abril de 1974, todavia a mobilização educativa já era visível (apesar de não ser reconhecida como tal na altura) na Reforma Veiga Simão. Com o advento desta Reforma o campo da educação tornou-se o lugar chave ao mediar as exigências emergentes da sociedade civil e enquanto ponto de convergência, de* pivot, *dos debates sobre o desenvolvimento e a modernização do país.* (Stoer, 1986, p. 254-255)

Em trabalhos posteriores, sozinho ou com outros investigadores, Stephen Stoer desenvolveu o conceito de *crise e consolidação da escola de massas* para caracterizar o contexto

(53) Stephen Stoer (1986) explicita que a expressão *realidades portuguesas* é usada «frequentemente em documentos oficiais portugueses e em discursos ministeriais e legislativos, antes como depois da revolução de Abril de 1974», sendo «utilizada por todos os sectores do espectro político, raras vezes gozando o privilégio de ser definida com precisão» (p. 15n).

(54) As quatro fases estabelecidas por Stoer (1986) são as seguintes: (1) *«modernização conservadora» – reconstruindo o Estado Nacional*, correspondendo ao período que vai de 1926 a 1945; (2) *expansão económica, repressão e igualdade de oportunidades*, correspondendo ao período que vai do final da Segunda Guerra Mundial ao 25 de Abril de 1974; (3) *a revolução e o renascimento da sociedade civil*, correspondente ao período compreendido entre 1974 e 1976; e, (4) *«normalização»: desvalorização da sociedade civil*, referente à segunda metade da década de setenta, mais especificamente, após 1976 e até ao início dos anos oitenta.

em que as políticas educativas, sobretudo dos anos oitenta, se processaram em Portugal (Correia, Stoleroff & Stoer, 1993; Stoer, Stoleroff & Correia, 1990; Stoer & Araújo, 1991, 1992; Stoer, 1994a, 1994b). Este conceito, que, de forma sumária, se pode caracterizar pela coincidência, num mesmo tempo, de problemas similares aos países centrais (a *crise* da escola de massas) e aos países periféricos (que procuram ainda *consolidar* essa escola de massas), parte da consideração de Portugal como um país semiperiférico no contexto europeu, e tem como fundamentação teórica os importantes trabalhos de Immanuel Wallerstein (1990, 1994), sobre o sistema mundial moderno, e de Boaventura de Sousa Santos (1990, 1994), sobre a condição semiperiférica da sociedade portuguesa.

Teresa Ambrósio, partindo de uma multifacetada e rica experiência pessoal, primeiro no campo do planeamento educativo[55] e, depois, no campo político[56], inicia com *Aspirations sociales, projets politiques et efficience socio-culturelle* (Ambrósio, 1987) uma linha de investigação sobre a decisão política em educação, tomando como base de trabalho empírico uma *leitura socio-histórica* das políticas educativas em Portugal, no período compreendido entre 1968 e 1980. Definindo como questão-chave do seu plano de investigação,

> *– são as necessidades, as aspirações escolares que determinam a definição dos objectivos e das estratégias das políticas educativas – ou então essas necessidades, essas aspirações são fundamentalmente a expressão de outras aspirações, de outras estratégias que residem no inconsciente dos decisores, sós ou em grupo?* (Ambrósio, 1987, résumé, p. 2-3)

e situando-a no terreno da Psicosociologia, Teresa Ambrósio desenvolveu uma perspectiva original sobre as relações entre a decisão política e as aspirações sociais. Assume, recorrendo ao paradigma teórico da análise sistémica, que a decisão política é uma construção psicossocial que surge do *interface* entre dois sistemas, o sistema pessoal dos decisores políticos e o sistema social que os envolvem, e que as aspirações sociais resultam, por um lado, da projecção, num dado contexto histórico e social, do imaginário social dos grupos humanos, e, por outro, do suporte da formação social do indivíduo. Particularmente interessante do ponto de vista metodológico, no estudo das políticas educativas, é a sua conclusão:

> *[...] os detentores do poder político são os actores do jogo de várias formas de poder que residem no seio do grupo social ao qual pertencem. Como tentámos mostrar [...], é manifesto que a decisão política, enquanto facto político, está no centro do poder. Mas o poder de decidir traduz-se por uma acção negociada entre os actores participantes na intervenção social.* (Ambrósio, 1987, résumé, p. 14)

(55) Foi, nos anos setenta, técnica superiora do GEPAE do Ministério da Educação e, depois, do Secretariado Técnico da Presidência do Conselho de Ministros.

(56) Foi deputada à Assembleia da República na 2ª legislatura [1980-1983], sendo autora de diversos projectos de lei e tendo liderado, no grupo parlamentar do PS, os principais debates em matéria educativa.

A publicação de *Le Temps des Professeurs*, de António Nóvoa (1987), representou, em Portugal, uma autêntica revolução coperniciana no campo da História da Educação, dando um impulso decisivo à renovação desta área disciplinar, fundadora das Ciências da Educação. Numa área científica em que predominavam tradições descritivas, onde as preocupações de teorização e de problematização estavam em geral ausentes, António Nóvoa escolheu realizar um *estudo diacrónico sobre a longa duração*, onde procurou «reflectir sobre a realidade social, sem a julgar, mas tentando-a *compreender*», o que nunca o impediu de renunciar a «uma atitude crítica e a um olhar interrogador» sobre o passado (Nóvoa, 1987, I, p. 9-10). O modelo de análise construído para abordar o *processo de profissionalização da actividade docente* em Portugal, do século XVIII aos nossos dias, constitui uma referência obrigatória na forma como é possível – e particularmente enriquecedora para o objecto de estudo – articular abordagens históricas e sociológicas, adoptando o olhar do *historiador-sociólogo do passado*, na expressão do próprio Nóvoa. O reconhecimento de que a história, em toda a sua complexidade, é feita de *continuidades* e de *rupturas*, em geral só compreensíveis na *longa duração*, constitui o mais decisivo legado para a investigação educacional, e em particular para o estudo das políticas educativas, de António Nóvoa com o seu trabalho pioneiro, *Le Temps des Professeurs*. Como afirmou mais tarde, na continuidade de Vitorino Magalhães Godinho:

> *A história da educação não é o* passado, *o que esmaeceu e desapareceu e não volta, mas sim a continuidade que vem ao agora e até ao amanhã, um passado que se prolonga em presente e em projecto: a história é um modo – o mais pertinente, o mais adequado – de bem pôr os problemas de hoje graças a uma indagação científica do passado.* (Nóvoa, 1994, p. 111)

Mais recentemente, Helena Costa Araújo, em *Pioneiras na Educação. As Professoras Primárias na Viragem do Século: contextos, percursos e experiências (1870-1933)* (Araújo, 2000), dá um contributo fundamental para a compreensão das relações entre o desenvolvimento da escola de massas e a chamada *feminização* da actividade docente, tomando como elemento de estudo a escola primária (e as professoras primárias) num período decisivo na afirmação do modelo escolar em Portugal. Sendo um trabalho pioneiro e particularmente inovador na análise histórica e sociológica da construção da profissão docente no ensino primário, Helena Araújo interpela os discursos, as políticas e as condições materiais e simbólicas que permitiram que, acompanhando o desenvolvimento e expansão da escolarização primária, as professoras passassem, entre 1870 e 1890, de um quinto para um terço no conjunto dos docentes desse nível de ensino, que, em 1910, já representassem metade do corpo docente, e que, no final da Primeira República, constituíssem já dois terços do professorado primário.

Sendo o ensinar na escola pública *aparentemente* uma das primeiras ocupações em que as mulheres foram introduzidas quando o Estado começa a expandir as suas actividades em vários sectores sociais, Helena Araújo conclui o seu trabalho de investigação apontando

os factores que podem ter estado na génese dessa rápida afirmação da actividade docente no ensino primário como *trabalho de mulheres*. Como sublinha:

> *Há, assim, um terreno conflitual em que decorre a «feminização» do ensino na escola primária a que a teoria dos «problemas centrais» do Estado traz contributos. A entrada crescente feminina pode ser relacionada com o problema de acumulação, quando o Estado se envolve na expansão da escola de massas e se esperava [que] uma força de trabalho feminino se revelasse maleável, aceitando salários mais baixos.* (Araújo, 2000, p. 322)

Contudo, essa perspectiva trouxe problemas de legitimação, para os quais Helena Araújo apresenta uma interessante resposta:

> *Apenas categorias específicas femininas foram legitimadas como trabalhadoras no mundo «não manual» de trabalho. A sua entrada foi enquadrada de forma muito instrumental: as professoras foram apreendidas através da sua centralidade na «regeneração da vida familiar» e legitimada em termos de imagens maternais. Embora o debate tenha definido as mulheres como seres inferiores do ponto de vista intelectual, foram consideradas como adequadas e mesmo como aquelas que melhores cuidados podiam prestar às crianças no espaço «público» da escola de massas.* (Araújo, 2000, p. 324)

Aos contributos trazidos para o conhecimento sobre esta relação estreita, em Portugal, entre a construção da escola de massas e a *feminização* da actividade docente, o trabalho de Helena Costa Araújo apresenta, nos planos teórico e metodológico, aspectos profundamente inovadores na produção científica portuguesa, neste campo das Ciências da Educação: em primeiro lugar, ao inserir a dimensão do género na análise histórica e sociológica; em segundo lugar, ao utilizar a perspectiva teórica do sistema mundial para analisar o processo de construção da escola de massas em Portugal; e, em terceiro lugar, ao procurar uma síntese entre estrutura e acção (*agency*)[57] quando se analisam as políticas produzidas no âmbito do Estado.

Assumindo prioritariamente o olhar do sociólogo, para quem o «passado e o presente têm precisamente o mesmo estatuto epistemológico como organizadores de um objecto de estudo» (S. Grácio, 1992, p. 12), Sérgio Grácio tem centrado o essencial do seu trabalho de investigação na procura e na oferta de ensino no nosso país, tomando como principal objecto de estudo o ensino técnico[58] e a sua evolução. Nos seus dois trabalhos de maior

(57) *Acção* é utilizada como tradução do inglês *agency*, que significa o protagonismo do sujeito.

(58) Sérgio Grácio justifica a sua opção por este sector de ensino com base num interessante argumento: «É que a escola técnica é antes de mais uma escola para outros, ou para os filhos dos outros, pelo menos no tácito conceito de todos quantos – como nós – fizeram estudos prolongados e constituem a reserva onde se recrutam as várias categorias de agentes que de uma forma ou de outra, incluindo pelos seus trabalhos ou tomadas de posição, contribuem para definir as políticas educativas» (S. Grácio, 198, p. 12-13).

fôlego – o primeiro, sobre *as reformas do ensino técnico de 1948 e de 1983* (S. Grácio, 1986), e o segundo, sobre *os destinos do ensino técnico entre 1910 e 1990* (S. Grácio, 1992, 1998) –, Sérgio Grácio procede a um aturado trabalho sobre a evolução morfológica do sistema de ensino em Portugal, construindo para tal um modelo[59] da procura de ensino. Partindo embora do modelo de decisão individual sobre o prosseguimento de estudos formulado no âmbito da economia da educação e da teoria do capital humano, que considera com reconhecidas *insuficiências*[60], o modelo construído por Sérgio Grácio contém uma maior complexidade, que o próprio resume do seguinte modo:

> *Tudo indica que o aumento do rendimento real das famílias dos escolarizados leva a uma reavaliação da eventualidade do prolongamento da sua escolarização em que a percepção da relação custos/benefícios valorizou claramente os últimos face aos primeiros. Numa tal situação os custos tendem a ser subavaliados, o que deve ocorrer antes de mais em famílias que já haviam formulado metapreferências quanto à escolaridade dos filhos. Aquilo que até há bem pouco tempo podia ser considerado como um «sacrifício» nas estimativas prospectivas de uma boa parte das famílias interessadas, deixa agora de o ser, ou tende a sê-lo muito menos.* (S. Grácio, 1997, p. 18)

Fiel à sistemática defesa que faz da pesquisa empírica – «só a pesquisa empírica pode gerar instrumentos novos que são outros tantos motores do seu próprio progresso» (S. Grácio, 1986, p. 15) –, Sérgio Grácio construiu seguramente uma das mais completas bases de dados existente em investigadores portugueses sobre a evolução do sistema escolar desde meados do século XIX até à actualidade, o que lhe tem permitido, em alguns dos seus trabalhos, caracterizar diferentes ciclos na construção da escola de massas no nosso país, sobretudo no pós-Segunda Guerra Mundial. Particularmente significativa é a sua demonstração que «do início dos anos 40 até ao início dos anos 90 [se verificam] dois momentos de forte inflexão da frequência escolar, em direcção a um maior e sustentado crescimento, e isto em todos os níveis de ensino» (S. Grácio, 1997, p. 20), contrariando, designadamente, uma ideia comum em certos meios académicos e políticos de que a *explosão* do sistema escolar português se deu nos finais da década de sessenta e na primeira metade da de setenta.

Ana Benavente, com o seu trabalho *Escola, Professoras e Processos de Mudança* (Benavente, 1990), trouxe para primeiro plano da investigação educacional a vasta problemática

(59) Sérgio Grácio adopta o conceito *accionalista* de Raymond Boudon: «Construir um modelo é introduzir determinadas condições afectando de maneira mais ou menos próxima ou distante a estrutura actual das situações nas quais se posicionam os agentes, e analisar a partir daí a reorientação das suas condutas» (S. Grácio, 1992, p. 286).

(60) Nas *insuficiências* apontadas por Sérgio Grácio a esse modelo figura o pressuposto que «os indivíduos manifestam de uma vez para sempre um determinado perfil da procura, em função das suas estimativas dos custos/benefícios do investimento educativo», ou seja, exprimindo-se na *linguagem técnica da economia*, «a elasticidade das curvas de procura individual é constante» (S. Grácio, 1997, p. 17).

da participação das professoras[61] nos processos de mudança, num contexto de democratização da sociedade portuguesa, bem como dos obstáculos a essa democratização. O seu trabalho de investigação, construído em três fases – (i) um balanço do funcionamento da escola primária em Portugal após 1974, (ii) o conhecimento do universo simbólico das professoras e das representações sociais da escola, e (iii) a abordagem da formação como instrumento de construção da mudança –, permite uma interessante análise do percurso que medeia entre uma manifestação de intenção política e a sua construção no quotidiano escolar, ou, nas palavras de Ana Benavente (1990, p. 299), «a questão das articulações entre mudanças políticas e institucionais e mudanças pessoais e interpessoais dos protagonistas nelas envolvidos». A *conclusão central* do seu trabalho apresenta-se como particularmente rica no plano metodológico, obrigando ao seu equacionamento obrigatório na análise das políticas educativas e dos processos de mudança em educação.

> *Das mudanças políticas às mudanças de práticas, há mediações de ordem diversa; o universo escolar tem uma espessura que vai das características da instituição burocrática que é a escola até aos universos simbólicos das professoras. Des-construir estas mediações, facilitar processos de mudança individuais e de grupo inseridos no espaço institucional, é um desafio que diz respeito a todos os que se interessam pela democratização das instituições e das suas práticas.* (Benavente, 1990, p. 300)

Ainda neste campo, o da inovação, mas localizado na formação de professores, merecem um registo particular os trabalhos de Luiza Cortesão e de José Alberto Correia. Luiza Cortesão (1988), a partir de um estudo meticuloso de dois projectos de inovação na formação de professores, o projecto CICFF[62] e a profissionalização em exercício[63], e de um sólido enquadramento teórico, interroga-se sobre os *espaços de liberdade* que os actores podem desfrutar num contexto como o do sistema educativo português na segunda metade da década de setenta e primeira metade da de oitenta, em pleno processo de *normalização*. Na *discussão final* do seu projecto de investigação, Luiza Cortesão apresenta um conjunto de ideias-base, que constituem muito mais do que um *pequeno e frágil* exemplo, como a autora modestamente as classifica, da *linguagem da possibilidade* da produção de inovação. Segundo a análise de Cortesão, as *possibilidades de êxito* de uma inovação ligada à formação parecem dependentes de:

(61) A utilização do feminino é justificada por Ana Benavente (1990) recorrendo a elementos estatísticos sobre a composição, por sexos, da profissão docente – «os professores do ensino primário em Portugal são professoras» (p. 78) – e às representações sociais da escola primária – «o mundo da escola primária é um mundo essencialmente feminino, marcado pelos mitos, pelos valores, ideias, preconceitos, pelos limites, pelas contradições, pelas potencialidades das mulheres» (p. 86).

(62) O projecto de construção de um curriculum de formação de formadores, oficialmente designado de Comissão Instaladora de um Curso de Formação de Formadores (CICFF), decorreu entre 1976 e 1981.

(63) A profissionalização em exercício foi um modelo de formação que decorreu entre 1980 e 1985, e visava completar a habilitação profissional dos professores dos antigos ensinos preparatório e secundário (5º ao 12º anos de escolaridade), que possuíam a chamada habilitação própria, ou científica, para a docência, mas não possuíam estágio ou formação pedagógica equivalente.

– surgir e desenvolver-se num contexto económico, ideológico e cultural dotado da abertura e da tolerância necessárias para aceitar projectos inovadores;

– conter propostas cuja filosofia não seja muito divergente da norma cultural e ideológica existente;

– ser capaz de negociar pacientemente e com habilidade, aproveitando a independência estrutural e funcional, as propostas de implementação de inovações com as instituições e grupos que irão estar envolvidos e cujo poder possa vir a ser afectado pelo crescimento do projecto que se encontra em implementação;

– decorrer de propostas com origem no Centro do Sistema apoiadas por um enquadramento legal forte e coerente;

– surgir, desde o início, com propostas elaboradas, discutidas por uma equipa o mais heterogénea e polivalente possível (aceitando o conflito como fatal, mas, se superável, como enriquecedor);

– prever, no projecto, espaços de intervenção abertos aos diferentes actores sociais nele implicados e que portanto não se verão reduzidos ao papel de meros executores de um projecto que não é seu;

– prever frequentes espaços de debate e formação para os formadores implicados, actividades que parecem contribuir para a redução da heterogeneidade das racionalidades destes actores e portanto para a diminuição dos chamados fenómenos de «resistência à inovação»;

– estar atento e procurar ir ao encontro das necessidades de formação identificadas ou a identificar pelos formandos. (Cortesão, 1988, p. 498 e 500)

Passados mais de dez anos, estas propostas de Luiza Cortesão não podiam ser mais actuais e pertinentes. Em trabalhos posteriores, sozinha ou com Stephen Stoer, Luiza Cortesão tem orientado o seu trabalho de investigação – e, sobretudo, de investigação-acção – para o campo da formação de professores para a educação inter/multicultural (e.g., Stoer & Cortesão, 1999), interface privilegiada para o desenvolvimento de uma atitude *crítica* e *emancipatória* na actividade pedagógica do professor, pelo que se torna crucial uma formação assente em dispositivos de investigação-acção, capazes de gerar «uma constante atitude de investigação que informará não só os processos de aquisição dos diferentes conteúdos, mas oferecerá uma forte componente de conhecimento e de práticas de métodos de pesquisa» (Cortesão & Stoer, 1997, p. 27).

José Alberto Correia, com *Inovação Pedagógica e Formação de Professores* (Correia, 1989), iniciou uma linha de investigação que, partindo da problemática da inovação e das mudanças produzidas nas instituições educativas, se deslocou para os professores e os seus processos de formação e socialização, num contexto da *ambígua* construção da moderna cientificidade educativa, e para a afirmação de uma *teoria crítica* em educação (e.g., Correia, 1998a, 1998b). Dos primeiros trabalhos de Correia, retive e utilizei o seu esforço de desocultação do «carácter sedutor e enganador da palavra inovação» (Correia, 1989, p. 26), distinguindo inovação *instituída* de inovação *instituinte*. A primeira, que surge, em geral, associada aos processos de reforma e de planificação escolar, em vez de uma capacidade de produzir mudanças, o que exige dos professores é, segundo Correia (1989, p. 40), «uma capa-

cidade de aceitação da mudanças pro(im)posta e o domínio das competências técnico-pedagógicas necessárias para que possam desempenhar eficazmente as novas funções que são exigidas». A segunda concepção, bem mais exigente e menos imediata, mas de resultados seguramente bem mais duradouros, implica rupturas com práticas anteriores e a produção de novas práticas emancipatórias no trabalho dos professores (Correia, 1989, p. 51-62).

Profundo conhecedor das *realidades* da formação de professores, José Alberto Correia, numa linguagem nem sempre fácil, mas de grande rigor conceptual e de uma assinalável coerência epistemológica, tem procurado situar o trabalho docente nessa *encruzilhada* actual entre a globalização e a relocalização, defendendo, como conclusão provisória, que os professores «ao mesmo tempo que são periferializados das decisões educativas podem desempenhar um papel fortemente central se forem capazes de construírem a sua autonomia num contexto onde se multiplicam e diversificam as suas dependências» (Correia, 1998a, p. 50). A partir dessa linha de investigação, José Alberto Correia publicou recentemente uma obra de referência no campo das Ciências da Educação (Correia, 1998b), onde interroga os crescentes pedidos sociais de uma maior cientificidade educativa, surgidos no «pressuposto de que a construção de uma 'engenharia escolar' fundamentada num conhecimento mais aprofundado do campo educativo seria um instrumento imprescindível à superação da crise» dos sistemas educativos (p. 13). Neste marcante trabalho de reflexão epistemológica, Correia desenvolve a ideia de «a crise da modernidade educativa é também uma crise das modernas modalidades de se pensar a educação e, nomeadamente, uma crise da moderna cientificidade em educação» (p. 13).

Num mesmo sentido epistemológico, também Rui Canário tem dedicado aos problemas da inovação e das mudanças em contexto escolar alguns dos seus mais representativos trabalhos (e.g., Canário, 1992b, 1993, 1994a, 1994b). Da produção científica de Rui Canário, a merecer ser reunida em obra de maior fôlego, tenho utilizado, com alguma regularidade, algumas das suas ideias-chave. Uma primeira, respeitante às relações que se estabelecem entre a escola e o meio local, é a sua denúncia do carácter retórico e ambíguo do discurso sobre a necessidade de *abrir* a escola à comunidade local, insistindo, em contraponto, na ideia de que os *alunos são a comunidade dentro da escola*, não sendo possível «uma mudança de relação com os pais que não se articule necessariamente com uma mudança qualitativa na relação com os alunos» (Canário, 1992b, p. 81). Outra, centrada na análise crítica dos processos de mudança escolar designados por *reforma educativa*, aspecto central da política educativa portuguesa entre 1987 e 1995, é a articulação que faz entre a participação dos professores na produção de inovações e os saberes dos alunos: «Se a reinvenção da escola passa por fazer dos professores produtores de inovações, esse objectivo só será alcançado numa escola que trate os alunos como produtores de saberes» (Canário, 1993, p. 97). Síntese da sua perspectiva é a defesa acérrima que Canário faz do estabelecimento escolar como *locus* estratégico de análise e intervenção.

> Reforma *e* sistema educativo *constituem, nos anos 60 e 70, as palavras chave que dominam os discursos e as políticas educativas. Nos anos 80 e 90,* inovação *e* estabeleci-

> mento de ensino *tendem a substituir-se-lhes, como conceitos dominantes para pensar e agir na realidade escolar.*
>
> *Trata-se de algo muito mais profundo do que uma mera evolução do léxico, correspondendo a uma perspectiva qualitativamente diferente de encarar os processos de mudança no campo escolar. Mais do que mudar a educação, o verdadeiro problema consiste em saber como mudar os estabelecimentos de ensino. Mais do que gerir um* sistema escolar, *importa saber como gerir um sistema de escolas, potenciando a sua diversidade e criatividade.* (Canário, 1992a, p. 9)

Tendo a escola como centro de análise, os trabalhos de Licínio Lima (1992) e de João Barroso (1995) constituem duas obras de referência na investigação educacional produzida em Portugal nos últimos anos. Partindo de estudos anteriores sobre a participação dos alunos (Lima, 1988) e dos professores na gestão escolar do pós-25 de Abril de 1974, Licínio Lima interrogou a escola como uma organização complexa, a partir do recurso inovador a metodologias de tipo etnográfico, até aí praticamente não utilizadas entre nós. Para além da relevância do seu trabalho para o conhecimento de aspectos decisivos nas políticas de educação em Portugal nos período revolucionário e da normalização, a constatação de que a escola era «um *locus de produção de regras* (informais) alternativas e opostas às que eram produzidas na administração central», situação que designa de *infidelidade normativa* (Lima, 1992, p. 247)[64], constitui um contributo do maior significado para a compreensão dos processos de mudança em contexto escolar.

> *Concluímos que, por mais autoritária, a força da imposição normativa nem sempre era obedecida, traduzida em poder e em acções orientadas em conformidade; a quantidade, a uniformidade e a precisão dos instrumentos normativos não eram condição nem sinónimos de reprodução normativa em contexto escolar. Pelo contrário, podiam frequentemente ser objecto de desconexão, base explorada pelos actores em sua defesa, fonte para diferentes interpretações, alvo de observância selectiva ou mesmo pretexto favorável, ou propiciador, para a produção de regras não formais e informais, por vezes de carácter alternativo. Mas, por outro lado, as margens de autonomia dos actores, as suas capacidades estratégicas, as suas faculdades de produção de regras organizacionais, assim admitidas como relevantes, não eram porém ilimitadas. As tensões estabelecidas entre o sistema, a administração e o poder central, por um lado, e os actores escolares organizacionalmente situados, por outro, advinham exactamente do facto de nenhum deles poder exercer, hegemonicamente, o controlo total sobre o outro, no terreno da acção em contexto escolar.* (Lima, 1992, p. 477)

Em artigos mais recentes, para além de uma activa intervenção nos debates sobre a administração e gestão das escolas, Licínio Lima tem procurado proceder a uma caracterização dos elementos estruturantes de uma *governação democrática da escola pública,*

(64) Particularmente interessante pode ser o confronto entre este conceito de *infidelidade normativa* e o desenvolvimento da afirmação de D. Tyack e L. Cuban (1995) de que as escolas também *reformam as reformas.*

recorrendo nomeadamente a concepções de democracia radical, de organização e de participação presentes no pensamento e na *praxis* de Paulo Freire (e.g., Lima, 1998, 2000).

Apostado também em compreender o presente das políticas educativas no campo da administração escolar, João Barroso (1995) sentiu a necessidade de fazer um *desvio* pela história da administração, centrando o seu objecto de estudo no processo de formação das estruturas formais de organização e administração dos liceus, entre a sua criação legal em 1836 e o apogeu do *modelo* em 1960. A utilização de um *corpus* documental riquíssimo – entre outros, os relatórios anuais dos reitores entre 1935 e 1960 – permitiu a Barroso (1995, p. 33) «proceder a uma rotação do plano de análise, deslocando[-se] da perspectiva da administração central para a do administrador local (o reitor), da macro-estrutura para a micro-estrutura, do plano das normas para o plano da sua concretização prática», para a qual mobilizou os contributos das ciências da organização e da administração educacionais na explicação dos factos histórico-educativos, numa perspectiva diacrónica da longa duração.

João Barroso, ao identificar a *classe* como o *genotipo* da configuração histórica que é a instituição escolar de massas, dá um contributo do maior significado para a análise dos processos de mudança em contexto escolar. Como sublinham D. Tyack e L. Cuban (1995), as mudanças escolares ocorrem quando se age sobre a *gramática da escola*. O trabalho de Barroso (1995), ao caracterizar a *classe* como o «arquétipo organizacional do ensino colectivo e descrever o processo que conduziu à sua normativização, em Portugal, quer no ensino primário, quer no ensino secundário» (p. 28), permite localizar um dos pontos nevrálgicos de qualquer processo que queira *fazer da escola um projecto* (Barroso, 1992a). E essa tem sido uma sua constante preocupação, seja através de uma análise crítica vigorosa das *formas* da reforma dos anos oitenta e noventa (Barroso, 1988, 1992b), seja na construção de um programa de reforço da autonomia das escolas, enquanto condição para que estas prestem um melhor serviço público (Barroso, 1997).

Embora iniciando a sua análise no período temporal onde termino este meu projecto de investigação, o contacto com o trabalho de Almerindo J. Afonso (1999) constituiu um exercício intelectual particularmente estimulante (e útil) para a compreensão da *reforma educativa* em Portugal. Servindo-me de dispositivos teóricos muito semelhantes aos seus, retive do trabalho de Almerindo Afonso a importância de interrogar a *realidade* educacional portuguesa a partir da especificidade da condição semiperiférica do país no contexto europeu. A sua conclusão de que foi «a *ideologia da modernização*, e não a ideologia neoliberal, a impulsionar (e legitimar) a reforma educativa iniciada na segunda metade dos anos oitenta» (Afonso, 1997, p. 421) exemplifica o sentido dessa especificidade, mostrando a importância da não transposição mecânica para a nossa *realidade* de análises realizadas em países centrais.

Múltiplos são os trabalhos de investigação que têm interrogado, de diversos ângulos e em vários períodos temporais, os processos de alfabetização e de construção da educação escolar em Portugal, contribuindo para um mais completo conhecimento das *realidades portuguesas*. Estão nestas circunstâncias, sem carácter exaustivo, e para além de outros antes referidos, os trabalhos de Justino Pereira de Magalhães (1992), de Áurea Adão (1997), de

Rogério Fernandes (1994), de Cândida Proença (1997), de António Candeias (1994), de A. Sousa Fernandes (1992), de Joaquim Pintassilgo (1998) ou de João Formosinho (1987).

Com uma temporalidade mais próxima e situando-se sobretudo no campo das políticas educativas, é justo realçar contributos como os de Roberto Carneiro (e.g., 1988, 1993), de Bártolo Paiva Campos (e.g., 1989, 1995) ou de Joaquim Azevedo (e.g., 1991, 1994) para o conhecimento e o debate das *realidades* educativas. O cruzamento, nestes autores, de uma vasta e multifacetada experiência nos domínios da administração da educação e da decisão política com a condição de investigadores origina um conhecimento que, mesmo quando se partilham outras opiniões ou se trilham distintos caminhos teóricos, tem de constituir um permanente pólo de referência ao se analisar as políticas educativas contemporâneas.

Em outro plano, institutos de investigação de ciências sociais, fundações e instituições superiores com responsabilidades no campo da administração pública têm procurado conhecer e interrogar as *realidades portuguesas*, em aspectos globais ou parciais. Tendo como critério uma maior proximidade face ao conhecimento produzido, refiram-se, num plano global, em primeiro lugar, os projectos *O Estado, a Economia e a Reprodução Social na Semiperiferia do Sistema Mundial: o Caso Português*, desenvolvido entre 1987 e 1991 pelo Centro de Estudos Sociais (CES) da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra[65], e *A Formação do Portugal Moderno: a Situação Social, 1960-1995*, a decorrer desde 1993 no âmbito do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa[66]. Em segundo lugar, com propósitos e localização institucional distintos dos projectos anteriormente citados, refiram-se o projecto *Portugal, os próximos 20 anos*, realizado no âmbito da Fundação Calouste Gulbenkian entre 1983 e 1986[67], e os dois trabalhos produzidos por iniciativa do Instituto Nacional de Administração (INA), *Portugal Contemporâneo: problemas e perspectivas* (1986)[68] e *Portugal Hoje* (1995)[69].

As repercussões destes estudos e relatórios no meu trabalho de investigação são, obviamente, muito distintas, indo desde a identificação expressa com a matriz teórica adoptada,

(65) O projecto foi coordenado por Boaventura de Sousa Santos e os resultados principais desse estudo encontram-se reunidos no volume *Portugal: um retrato singular* (Santos, org., 1993).

(66) A coordenação do projecto é de António Barreto e o seu primeiro resultado é o volume *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (Barreto, org., 1996).

(67) Este projecto foi dirigido por Roberto Carneiro, tendo como resultados conhecidos a publicação pela Fundação Gulbenkian de diversos volumes: I – *Ocupação e organização do espaço – retrospectiva*, de Jorge Gaspar (1987); II – *Conflito de gerações, conflito de valores*, de Eurico de Figueiredo (1988); III – *Unidade e diversidade da demografia portuguesa*, de J. Manuel de Nazareth (1988); IV – *Posição de Portugal no Mundo*, de José Medeiros Ferreira (1988); V – *Educação e emprego em Portugal*, de Roberto Carneiro (1988); VI – *Ocupação e diversificação do espaço – uma perspectiva*, de Jorge Gaspar (1989); VII – *Reflexões sobre o futuro de Portugal (e da Europa)*, de Riccardo Petrella (1990); VIII – *Valores e representações sociais*, de João Ferreira de Almeida (1990).

(68) A organização é de Manuela Silva e contém 25 capítulos sobre os mais diversos aspectos da realidade portuguesa (Manuela Silva, 1986). O capítulo sobre Educação é da autoria de M. Tavares Emídeo.

(69) A coordenação é de Eduardo de Sousa Ferreira e de Helena Rato e está organizado em cinco grandes capítulos, que, por sua vez, se subdividem em diversas secções (Ferreira & Rato, 1995). A secção «Ensino Formal e suas condições» é da autoria de E. Marçal Grilo.

como é o caso do projecto coordenado por Boaventura de Sousa Santos, *O Estado, a Economia e a Reprodução Social na Semiperiferia do Sistema Mundial*, até à utilização como fonte de referência. Neste último domínio registo como particularmente significativo o volume coordenado por António Barreto, *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, responsável pela produção de um conjunto de *indicadores de evolução social* fundamentais para o corpo do meu trabalho de investigação[70].

No plano restrito da educação, com âmbitos, propósitos, metodologias e datas de publicação inteiramente distintos, assinalam-se dois estudos particularmente úteis para interrogar as *realidades portuguesas*. O primeiro, *Sistema de Ensino em Portugal* (Silva & Tamen, 1981), constituiu uma obra de referência durante toda a década de oitenta, sendo o resultado de um contributo plural que uma equipa ministerial quis deixar como o seu mais significativo contributo para a elaboração de uma lei de bases do sistema educativo no nosso país[71]. O segundo, *A Literacia em Portugal. Resultados de uma pesquisa extensiva e monográfica* (Benavente *et al.*, 1996), constitui a mais completa caracterização da forma como os portugueses se relacionam com a informação escrita, pelo que, provavelmente, representa, neste final de século, o mais significativo balanço que se pode fazer do processo de afirmação da cultura escrita, conduzida fundamentalmente pela escola, na sociedade portuguesa.

A realização, em períodos relativamente recentes, de *exames* à situação educativa portuguesa, nomeadamente os realizados pela UNESCO, em 1975 (UNESCO, 1975), pela OCDE, em 1982-1983 (OCDE, 1984), e pelo Banco Mundial, em 1977 (World Bank, 1978), e, mais tarde, especificamente sobre a situação no ensino superior (World Bank, 1989), constituem igualmente importantes fontes de informação e de análise para o meu trabalho. Em geral, esses momentos obrigaram as autoridades nacionais a sistematizar e a disponibilizar um conjunto de dados e de apreciações que, de outro modo, não estariam acessíveis, bem como permitiram conhecer as orientações dominantes em matéria de política educativa perfilhadas pelas organizações internacionais convidadas a realizar o *exame*.

Por via do tipo e da historicidade do seu nível de desenvolvimento intermédio, a sociedade portuguesa é muito *heterogénea*, recorda Boaventura de Sousa Santos numa das suas *onze teses por ocasião de mais uma descoberta de Portugal* (Santos, 1994). Tendo em conta essa heterogeneidade das realidades portuguesas, bem presentes na generalidade dos trabalhos de investigação, ou nos simples relatórios de situação, antes sumariamente referen-

(70) No respeitante à Educação, o volume *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* é particularmente contraditório. Por um lado, realiza um assinalável esforço de construção de um conjunto de indicadores necessários para se ter uma visão de conjunto da evolução do sistema educativo no período considerado, o que consegue, em larga medida, com rigor e originalidade. Mas, por outro lado, contém um texto de Henrique Medina Carreira que não valoriza o conjunto do trabalho, por incorrecções formais, listadas em excelente artigo de António Nóvoa (1996b), e por não acrescentar qualquer conhecimento significativo ao estudo desse período decisivo de consolidação, mas também já de crise, da escola de massas.

(71) Embora publicada pela Fundação Calouste Gulbenkian em 1981, a iniciativa desta obra é do gabinete do Eng.º Luís Veiga da Cunha, Ministro da Educação do V Governo constitucional (Setembro a Dezembro de 1979). No Capítulo VII explicitam-se os objectivos dessa iniciativa.

ciados, proponho-me então dar um contributo relevante para o conhecimento do processo de construção da escola de massas no nosso país, nas suas *complexas articulações* entre *práticas sociais e universos simbólicos discrepantes* (Santos, 1994), características de uma sociedade situada na semiperiferia europeia.

3. CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA E A METODOLOGIA ADOPTADAS

Num tempo histórico relativamente curto, a educação, de um obscuro domínio da política doméstica, veio a tornar-se, progressivamente, um tema central nos debates políticos, a nível nacional e internacional. Esta passagem da educação do domínio doméstico para o domínio público, com a centralidade que lhe é atribuída presentemente nos processos de desenvolvimento humano, coloca problemas complexos ao estudo das políticas educativas.

O campo de estudo das políticas educativas tem sido marcado por uma evidente ambiguidade, consequência, em grande medida, da diversidade de preocupações e de metodologias que o têm atravessado. Nas suas origens figura o que W. L. Boyd e D. N. Plank (1994) designam de «*macro-mach*» *approach*, uma versão da análise política que acreditava que os grandes problemas nacionais, da defesa à segurança social, eram susceptíveis de encontrar soluções a partir de análises económicas, baseadas na intersecção entre teorias económicas, estatísticas, modelos computacionais e grupos de *experts* («think tanks»). Acreditava-se que estes modelos podiam integrar a complexidade dos problemas e identificar as políticas alternativas mais eficientes, procurando-se numa espécie de *engenharia social* respostas para os problemas da sociedade.

A partir dos anos sessenta, tornaram-se evidentes as dificuldades dos modelos construídos nesta perspectiva teórica. Como afirmam Boyd e Plank (1994, p. 1836), «para desânimo dos analistas, contudo, a complexidade triunfou sobre as aspirações dos modelos analíticos». Em pouco tempo, e após um período de confusão e de polémica, esta *approach* macro foi confrontada com uma outra perspectiva, onde o incremental surgia como o oposto da mudança radical, a análise do pequeno substituía os grandes problemas, a descentralização e a inovação a partir da periferia tomava o lugar da centralização e da decisão de cima para baixo. A análise política tornava-se mais uma arte ou um ofício (*craft*) do que uma engenharia ou mesmo uma ciência. Por contraste, esta perspectiva tendia a ser fortemente marcada por problemas *particulares*, instituições *particulares*, contextos políticos *particulares*, em *particulares* períodos de tempo.

Trabalhos recentes vieram apontar uma outra perspectiva para este campo da análise das políticas educativas[72], que se situam no que se pode designar de *educação comparada* e que pretendem abarcar no seu objecto de estudo tanto o *local* como o *global*. Este duplo movi-

(72) E.g., Apple, 1995; Arnove & Torres, 1999; Charlot & Beillerot, 1995; Elmore, Wells, Serna, Weiss & Nieto, 1996; Fuller & Rubinson, 1992; Ginsburg, 1991; Nóvoa & Popkewitz, 1992; Popkewitz, 1994; Torres & Burbulus, 2000.

mento, segundo António Nóvoa (1994), é marcado «por uma presença crescente das questões educativas na criação de identidades locais, definidas não tanto numa perspectiva *geográfica*, mas no sentido de uma pertença a certas comunidades discursivas», e por «uma reorganização dos espaços educativos, através de regulações económicas e políticas que atravessam as fronteiras dos diferentes países» (p. 105). Tal conduz, ainda segundo Nóvoa (1994), a que o conceito de comparação adquira *novas conotações*, «deslocando-se da referência tradicional *inter*-países para dimensões simultaneamente *intra* e *extra*-nacionais, isto é, centradas nas comunidades de referência dos actores locais e nos processos de regulação ao nível internacional» (p. 105).

É nesta última perspectiva que se situa o presente trabalho de investigação, recorrendo, especificamente, à análise do sistema mundial moderno (Wallerstein, 1990, 1994) como suporte teórico para compreender e analisar o processo de construção das políticas de educação no período considerado na pesquisa.

Por outro lado, o conceito de política surge cada vez mais ligado ao de poder. É o que faz Anthony Giddens que, ao definir *política* como os «meios através dos quais o poder é empregue, de modo a influenciar a natureza e os conteúdos da actividade governamental» (Giddens, 1997a, p. 870), sublinha a importância do poder e inclui na esfera do *político*, não apenas as actividades dos titulares dos órgãos políticos de governo, mas igualmente as acções de grupos e indivíduos exteriores ao seu aparelho mas que tentam influir nas suas decisões. Stephen Ball (1990) enfatiza um outro aspecto: a política é uma questão de fixação autoritária de valores, constituindo declarações operacionais e intencionais com uma intenção prescritiva, inserindo-se em contextos sociais bem determinados e pretendendo projectar imagens de um ideal de sociedade. Ainda para Ball, numa política está sempre presente um complexo e heterogéneo conjunto de elementos, pelo que no seu estudo importa tanto conhecer as prescrições e orientações como os compromissos, descontinuidades ou omissões.

Ambos os conceitos de política chamam a atenção para a centralidade do poder. Centralidade que não significa que uma política possa ser entendida como uma resposta simples e directa aos interesses dominantes, mas antes o resultado, sempre provisório, de um processo de negociação assimétrico entre grupos e forças económicas, políticas e sociais potencialmente conflituais, conforme sublinham José Alberto Correia, Alan Stoleroff e Stephen Stoer (1993). Esta perspectiva significa que um ponto de partida necessário para o estudo da política educativa seja uma teoria crítica do poder e do Estado, como defendem Raymond Morrow e Carlos Alberto Torres ao proporem que se desloque a análise «da estrita dimensão e das preferências individuais» para uma abordagem de carácter *histórico-estrutural*, «no qual os indivíduos têm escolhas mas são obrigados ou constrangidos pelas circunstâncias históricas, pelos processos conjunturais e pelas diferentes expressões do poder e da autoridade (aos níveis micro e macro) através de regras concretas de elaboração de políticas» (Morrow & Torres, 1997, p. 313).

Antoine Prost vai mesmo mais longe ao apelar para que se pensem as políticas educativas como histórias de *estratégias plurais* de actores eles próprios plurais. Recusando o

paradigma unidimensional do *decisor solitário*, Prost considera que o conceito de *estratégia* apresenta sobre o conceito de *política* várias vantagens:

> *O conceito de estratégia, emprestado pela sociologia, apresenta sobre o de política várias vantagens. Engloba primeiro a análise que cada actor, individual ou colectivo, faz das questões em debate, dos pontos críticos, das soluções possíveis, das decisões desejáveis e, destas, vizinhas ou contrastadas, que atribui aos mesmos actores. Mas a noção de estratégia não se limita às soluções propostas para um dado problema: como a escolha de uma solução depende dos objectivos perseguidos, a análise de uma estratégia supõe a identificação da pluralidade de objectivos que perseguem os actores, e da hierarquia que estabelecem entre esses objectivos, hierarquia ela própria mutável em função dos actores e das circunstâncias.* (Prost, 1992, p. 216)

Neste trabalho, as políticas de educação são entendidas como uma *construção*, e não como uma simples *dedução*, em resultado de um trabalho de ajustamento ou de adequação das estruturas e dos meios da educação às evoluções demográficas ou económicas (Charlot & Beillerot, 1995). As políticas de educação, sobretudo nas sociedades contemporâneas, são construídas em meios marcados pela heterogeneidade e pela complexidade, sujeitas a procuras sociais nem sempre compatíveis e muitas vezes contraditórias, que obrigam a definir prioridades, a excluir caminhos e a ultrapassar compromissos.

> *Dito de outro modo, a construção das políticas de educação e de formação é bem um acto* político, *no sentido forte do termo. Não releva somente do que em inglês se designa de* policy *(linha de conduta, modo de implementar, estratégia), mas também de* politics *(que supõe uma visão, a procura de grandes finalidades). Estabelecer prioridades não é produzir a harmonia pela adequação de demandas diversas; é antes gerir relações de força entre demandas incompatíveis (democratização e selecção, centração sobre as «bases» e «abertura» da escola, etc.). As políticas de educação e de formação dizem (ou mais exactamente* exprimem, *porque assentam sobre muito de não-dito) o modo como uma sociedade se pensa a ela própria, se afirma, se projecta no futuro. Exprimem também as relações de força numa sociedade – a dominação socioeconómica mas igualmente a dominação simbólica e cultural. Este jogo das relações de força é tanto mais complexo quanto todas essas forças não dispõem de uma igual capacidade para formular as demandas de educação e de formação.* (Charlot & Beillerot, 1995, p. 13)

Recorrendo à língua inglesa, e parafraseando um conhecido livro de Stephen Ball (1990), este trabalho assenta numa pesquisa que, centrada no campo educativo, se realiza tanto no terreno da análise das *politics* (visão, fixação de grandes finalidades), como no da *policy making* (linha de acção, estratégia).

Assumindo que as políticas envolvem acção, ou a sua ausência, na definição de valores e na distribuição de recursos, e que a sua elaboração se traduz no exercício do poder político através da linguagem que é utilizada para as legitimar, John A. Codd (1988) defende que o estudo das políticas constitui um processo de pesquisa que pode proporcionar tanto

uma base de informação sobre a qual as políticas são construídas como uma apreciação crítica sobre as políticas existentes. No primeiro caso, os objectivos dominantes situam-se ao nível de proporcionar informação que apoie o seu processo de elaboração e que produza recomendações para a sua implementação prática, enquanto que, no segundo caso, predominam objectivos centrados na análise dos processos que influenciam ou determinam a construção das políticas e os seus efeitos sobre determinados grupos sociais, bem como os valores, os pressupostos e as ideologias que estão na base da construção das políticas educativas.

Segundo Roger Dale, os estudos de política educativa («*education policy*») podem ser divididos em três grupos, conforme o seu projecto dominante: (i) o projecto de administração social («*social administration*»), (ii) o projecto da análise política («*policy analysis*») e (iii) o projecto da ciência social («*social science*») (Dale, 1986).

No primeiro grupo, o projecto da *administração social*, a preocupação dominante situa-se ao nível das propostas para melhorar o funcionamento de um dado aspecto do sistema educativo, concentrando-se em problemas práticos e localizados. Dale aponta diversas implicações desta perspectiva teórica: uma focalização em políticas nacionais e em problemas específicos; um *approach* intervencionista e prescritivo; um empiricismo acentuado, ou seja, a concentração de esforços em *factos*, mais do que em teorias e interpretações teóricas; uma focalização nos problemas do Estado Providência e da análise das necessidades sociais.

O segundo grupo, o projecto da *análise política*, apresenta um nível de preocupações mais vasto, não se centrando na melhoria dos resultados de uma determinada política social, antes procurando encontrar caminhos seguros para uma efectiva e eficiente formulação e implementação das políticas sociais, independentemente do seu conteúdo concreto. Os estudos que se situam nesta perspectiva teórica dão uma particular ênfase aos aspectos da decisão política e à procura de novas políticas alternativas, ao planeamento estratégico e à reflexão prospectiva, aos métodos qualitativos e ao reconhecimento da complexidade e da interdependência das finalidades e dos processos de decisão.

O terceiro grupo, o projecto da *ciência social*, assenta, em primeiro lugar, nas próprias características do trabalho dos cientistas sociais, mais preocupados em descobrir como as coisas funcionam do que em as pôr a trabalhar. Contudo, Dale defende que este projecto não é homogéneo, distinguindo nele dois propósitos principais, em função da atitude dominante que se toma face às relações de poder nas instituições e na sociedade em geral. A um designa de teoria da resolução de problemas («*problem-solving theory*»); a outro, de teoria crítica («*critical theory*»).

Pelas suas características, este trabalho de investigação situa-se, primeiramente, no que R. Dale designa de projecto da ciência social, no seu propósito dominante da teoria crítica, embora mantendo estreitas ligações com o que o mesmo autor designa de projecto da análise política. Uma tal classificação, por rigorosa ou aleatória que seja, não pode jamais fazer esquecer que o *conhecimento é uma prática política*.

> *A prática política não é meramente convencional sabedoria, assente num conhecimento cujo objectivo é o de participar mais acertadamente na sociedade. De preferência, escolhi focar os caminhos nos quais os efeitos do conhecimento sobre o que é «visto», sentido, conhecido e falado se transformam em possibilidades de acção, participação e reflexão.* (Popkewitz, 1997, p. 26)

Situando-me neste contexto teórico, procuro compreender o processo de construção da escola para todos no Portugal contemporâneo, interrogando as políticas de educação na sua relação com o Estado e as mudanças sociais. Duas razões centrais estiveram na origem da escolha da década de cinquenta como primeira delimitação temporal. A primeira razão, de ordem política geral, teve a ver com a conhecida tese de Eric Hobsbawm de que os anos cinquenta representam para o mundo, e muito em particular para o mundo do capitalismo desenvolvido, uma fase excepcional da sua história, *talvez uma fase única* (Hobsbawm, 1996), que Portugal acompanhou com as peculiaridades inerentes a um país semiperiférico no contexto europeu. A segunda razão reporta-se especificamente ao campo educativo e resulta do facto de ser na década de cinquenta que, pela primeira vez na história do país, se alcança a universalização da escola primária e se inicia uma *forte inflexão da frequência escolar* em todos os níveis de ensino, em direcção a um maior e sustentado crescimento.

A opção pelo segundo limite temporal [1986], como termo geral do período objecto de análise, assenta igualmente em duas razões principais. Uma, de natureza dominantemente política, decorre de se poder considerar esse ano de 1986 como o fecho de um ciclo de transição na sociedade portuguesa e na organização institucional do Estado: primeiro, com a formalização, a 1 de Janeiro, do Tratado de Adesão à então designada Comunidade Económica Europeia (CEE); depois, com a tomada de posse de Mário Soares como Presidente da República, simbolicamente considerada o termo da intervenção militar na vida política nacional, iniciada com o derrube do Estado Novo em Abril de 1974. A outra razão, especificamente do campo educativo, resulta da aprovação, em Julho de 1986, da Lei de Bases do Sistema Educativo, o que permitiu encerrar, também neste campo, o período de *normalização* nas políticas educativas nacionais, abrindo uma nova fase centrada agora no propósito de realizar uma reforma global do sistema educativo.

Todavia, uma análise das políticas educativas neste período pareceu incompleta se não interrogasse as raízes do *atraso* na construção da escola de massas (e da difusão da cultura escrita), aspecto marcante e decisivo da construção da modernidade no nosso país. O recurso a este *recuo* no tempo não pretendeu representar uma *introdução histórica* a um trabalho de investigação, prática contra a qual me tenho batido. Tratou-se antes de reconhecer, como Carlo Cippola (1993), que o *presente* não é mais do que «uma pequena fatia de futuro agarrada a uma pequena fatia de passado, sendo as dimensões das fatias determinadas arbitrariamente pelo sujeito» (p. 92), pois o *passado nunca é morto ou exorcizado* – «as decisões que se tomaram ontem representam limitações e condicionalismos às decisões e às escolhas de amanhã» (p. 93). Ao assumir esse recuo temporal, teve-se o propósito deliberado de conceder uma *espessura histórica* à análise e à reflexão sobre as políticas educa-

tivas do pós-Segunda Guerra, cujo significado e importância são sublinhados por António Nóvoa quando se refere aos percursos mais recentes da investigação comparada.

> *Não se trata de regressar às teses «funcionalistas» e «utilitaristas», que conduziram a um empobrecimento intelectual da História da Educação, nem de insistir sobre o argumento das «lições do passado», uma vez que não é possível transportar para hoje debates e dilemas de ontem. A questão é mais complexa e passa pela necessidade de compreender o presente nas suas diferenças com o passado, mas também o modo como o passado foi trazido até ao presente influenciando as nossas maneiras de pensar e de falar da educação. A ideia de que é preciso aprender a relativizar as teses e as propostas educativas, e a percebê-las no tempo, tem-se imposto como um elemento importante para os debates pedagógicos actuais.* (Nóvoa, 1996c, p. 429-430)

De uma forma simplificada, a problemática que constitui o ponto de partida do presente trabalho pode ser apresentada através dos seguintes dois questionamentos centrais:

(A) Nos relatórios de organizações internacionais publicados nos anos noventa (e.g. CERI, 1996, 1997), Portugal surge, sistematicamente, qualquer que seja o indicador considerado, num dos últimos lugares no conjunto dos chamados países industrializados ou desenvolvidos. Que razões estarão então na génese do chamado atraso educativo português, tão marcante ainda neste nosso último quartel do século XX?

(B) Portugal, desde o final da Segunda Guerra Mundial, atravessa um período de grandes mudanças sociais, que conduzem, primeiro, à profunda crise de legitimação e de hegemonia do Estado Novo, iniciada ainda nos anos sessenta, depois, à crise revolucionária de 1974 e 1975, e, finalmente, ao início de um processo de renegociação do seu lugar no sistema mundial, em que a integração na Comunidade / União Europeia se transforma no principal factor estruturante do Estado e da sociedade a partir de 1976. Neste quadro, em que medida o sistema de educação escolar participa no processo de legitimação e de regulação das formas de Estado, no período compreendido entre o final da Segunda Guerra Mundial e a adesão à Comunidade Económica Europeia, em 1986?

A resposta a estas duas questões centrais foi orientada por algumas hipóteses explicativas, cuja formulação foi sendo aperfeiçoada no decurso da própria investigação, que se podem apresentar do seguinte modo:

> *(i)* A construção da escola de massas em Portugal é caracterizada pela simultaneidade entre (a) uma grande precocidade legislativa e um discurso político sobre a escola muito avançado e (b) um lento e contraditório processo de implementação das políticas formuladas, fruto, nomeadamente, de uma opção dos grupos sociais detentores do poder do Estado em remeter para uma posição subalterna nas prioridades do Estado, mesmo nos períodos de maior crescimento económico, os meios financeiros necessários a uma política de expansão e desenvolvimento da instrução popular.

(ii) O chamado *atraso educativo português,* tomando como ponto de referência outros países europeus, do Norte e Centro mas igualmente do Sul, constitui um aspecto de uma realidade social marcadamente semiperiférica no contexto europeu, consolidada ao longo de mais de três séculos, e que representou, num espaço nacional antigo nas suas fronteiras e na língua comum, o afastamento da competição económica entre nações e o desempenho de funções de intermediação entre os Estados centrais e a periferia colonial, logo não sentindo como prioritárias a formação e a qualificação da força de trabalho.

(iii) Os anos cinquenta marcam uma viragem na sociedade portuguesa que, no campo educativo, significa uma forte inflexão na frequência escolar, fruto da emergência e da afirmação dominante de uma concepção de escola como agência do desenvolvimento económico, através da formação dos recursos humanos, que relega para um plano secundário a anterior concepção de escola como aparelho de doutrinação ideológica e de controlo social.

(iv) A mobilização propiciada pela *reforma Veiga Simão,* se colocou a educação no centro dos debates sobre o desenvolvimento e a modernização do país, também, com os seus limites e contradições, mostrou o completo esgotamento da forma organizativa do Estado Novo.

(v) Assumindo como características centrais na revolução portuguesa (a) a existência de um forte movimento social, responsável por algumas das principais transformações sociais desse período, e (b) uma generalizada paralisia das estruturas do aparelho de Estado, em resultado de uma acesa luta pelo seu controlo, as políticas de educação dos Governos provisórios evoluíram desde o tímido propósito inicial de continuidade com a reforma Veiga Simão, até à vontade de afirmar um projecto educativo para uma sociedade que se pretendia a *caminho do socialismo;*

(vi) Superado o *empate* que se estabelecera fora do Estado durante a crise revolucionária, o desafio europeu, materializado pelo pedido de adesão à Comunidade Económica Europeia, tornou-se o motor exógeno de desenvolvimento em todos os sectores da vida nacional, fornecendo o imprescindível mandato para a normalização da política educativa, centrada no intuito de substituir a *política pelo planeamento* e na afirmação de duas preocupações dominantes: (a) a prioridade à formação de técnicos necessários à modernização da economia e (b) a importância de uma lei de bases como ponto de partida para uma reforma global do sistema de ensino.

O estudo das políticas de educação, como toda a ciência social, está ainda muito marcado pela influência do positivismo, que tem constituído a base dominante da epistemologia contemporânea. Segundo esta perspectiva, o objecto de estudo situa-se, primordialmente, ao nível da identificação das variáveis independentes e das variáveis dependentes, procurando desse modo encontrar as relações que as ligam num contexto de causalidade. Aqui, o observador, ou o investigador, deve abstrair-se completamente da sua subjectividade, observando de fora o campo de estudo e procurando submeter as suas verificações à prova do rigor e da precisão matemática (Mucchielli, 1996).

O relatório apresentado pela Comissão Gulbenkian para a Reestruturação das Ciências Sociais chama precisamente a atenção para os problemas *sérios* criados pelas ciências

sociais que tomaram as ciências naturais como modelo, alimentando expectativas que, «na sua formulação universalista, se revelaram impossíveis de alcançar: a expectativa da previsibilidade e a expectativa do controlo, ambas assentes, por sua vez, na expectativa do rigor e da quantificação» (Wallerstein *et al.*, 1996, p. 76).

> *A aposta na ideia de que as ciências sociais nomotéticas seriam capazes de produzir um conhecimento universal foi de facto – vemo-lo agora retrospectivamente – muito arriscada. E isso porque, ao invés do mundo natural tal como é definido pelas ciências naturais, as ciências sociais constituem um domínio em que não só o objecto de estudo engloba os próprios investigadores, como também as pessoas estudadas podem entrar em diálogo ou mesmo em competição com os próprios investigadores.* (Wallerstein *et al.* 1996, p. 77)

O impasse criado pelo positivismo tem gerado múltiplos e ricos debates sobre o futuro das Ciências Sociais. No relatório citado, são apontadas três questões teórico-metodológicas fulcrais em torno das quais se poderá construir novos consensos heurísticos capazes de fazer com que o conhecimento registe novos e frutuosos avanços. A primeira diz respeito à relação do investigador com a investigação. Socorrendo-se dos trabalhos de Prigogine e Stengers, os autores do relatório apelam ao *reencantamento do mundo*, através de um «desmantelamento das fronteiras artificiais existentes entre os seres humanos e a natureza, ao reconhecimento que ambos fazem parte de um universo único enformado pela flecha do tempo» (Wallerstein *et al.*, 1996, p. 107-108). A segunda questão, que está no cerne das propostas dos fundadores da teoria crítica, é a de saber «como reintroduzir os factores tempo e espaço por forma a fazer deles variáveis constitutivas internas das nossas análises e não meras realidades físicas imutáveis onde o universo social existe» (Wallerstein *et al.*, 1996, p. 108). A terceira, e última questão, particularmente significativa para o estudo das políticas de educação, trata do modo «como ultrapassar as divisões artificiais erigidas no século XIX entre os domínios supostamente autónomos do político, do económico e do social (ou do cultural, ou do sociocultural)» (Wallerstein *et al.*, 1996, p. 109).

As políticas educativas constituem um campo de estudo privilegiado onde se podem ultrapassar muitas das divisões artificiais criadas entre disciplinas e campos científicos. Já Émile Durkheim, em 1904-1905, no que à História e à Sociologia respeitam, o defendia em *L'évolution pédagogique en France*:

> *É uma ideia muito difundida que alguém que se preocupe com a prática se deve afastar em parte do passado para concentrar no presente todas as forças da sua atenção. Porque o passado já não é mais, porque não podemos nada sobre ele, parece que não pode ter para nós senão um interesse de curiosidade. É, crê-se, o domínio da erudição. Não é o que foi, mas o que é, que é preciso conhecer e, melhor ainda, é o que tende a ser que é preciso procurar prever, de modo a se poder satisfazer as necessidades que trabalhamos. Fixei-me, na última lição, em mostrar quanto este método é decepcionante. O presente, com efeito, no qual somos convidados a nos fecharmos, o presente não é nada por si próprio; não é senão o prolongamento do passado, do qual não pode ser separado sem perder em grande*

parte todo o seu significado. O presente é formado por inúmeros elementos, tão estreitamente encavalitados uns nos outros que nos é muito árduo apercebermo-nos onde um começa, ou outro acaba, o que é cada um deles, quais são as suas relações; não temos, pois, por observação imediata, senão uma impressão turva e confusa. A única maneira de os distinguir, de os dissociar, de introduzir um pouco de clareza nessa confusão, é a de procurar na história como eles vieram progressivamente a se acrescentar uns aos outros, a se combinar e a se organizar. (Durkheim, 1990, p. 22)

Mais recentemente, Antoine Prost defendeu mesmo a complementaridade das abordagens históricas e sociológicas no estudo das políticas de educação. Segundo Prost, na abordagem sociológica há uma centração prioritária nos constrangimentos, nas condições e mesmo nas determinações que encerram a acção dos actores; na abordagem histórica, por seu turno, privilegiam-se os momentos de crise, de desestabilização e de ruptura, bem como as decisões que tomam os actores em função das suas intenções face aos acontecimentos. Assumir uma e outra abordagem é, na feliz síntese de Antoine Prost, combinar *a eficácia própria dos actores e a força das coisas* (Prost, 1992, p. 214).

A superação dessas fronteiras disciplinares conduz à recusa de todas as formas de *monismo* ou *absolutismo metodológico*, como defende Pierre Bourdieu. Considerando que todo o acto de investigação é simultaneamente empírico e teórico, Bourdieu considera que a organização e a prática da colheita – ou melhor, como precisa, da *construção* dos dados – estão tão intimamente imbrincados na construção teórica do objecto de estudo que não podem ser reduzidas a meras tarefas técnicas. Bourdieu designa esta conduta de investigação de *reflexividade* (ver, e.g., Bourdieu & Wacquant, 1992).

Ao reduzir-se a influência do positivismo, o campo de estudo das políticas de educação tem vindo a afirmar-se pelo recurso a um *paradigma compreensivo*, assente na interdependência do objecto e do sujeito de investigação. Tal significa que as características da *démarche* de investigação neste campo se têm vindo a aproximar muito das que são descritas como distintivas da investigação qualitativa:

1) a investigação conduzida compreende quase sempre um contacto pessoal e prolongado com um meio ou pessoas, e uma sensibilidade aos seus pontos de vista (ou perspectiva, experiência, vivência, etc.);

2) a construção da problemática permanece larga e aberta;

3) o desenho metodológico não está jamais completamente determinado antes do início da investigação enquanto tal, mas evolui, pelo contrário, em função dos resultados obtidos, da saturação atingida, do grau de aceitação interna obtido, etc.;

4) as etapas de colheita e de análise dos dados não estão separados em tranches, *encavalitando-se mesmo por vezes (como na etnologia, etnometodologia, análise de conteúdo qualitativo por teorização, etc.);*

5) o principal utensílio metodológico reside no próprio investigador, em todas as etapas da investigação;

6) a análise dos dados visa a descrição ou a teorização de processos e não a prisão a «resultados»;

> *7) finalmente, a tese ou o relatório de investigação inserem-se num espaço dialógico de descoberta e de validação de processos, e não de uma lógica de prova.* (Mucchielli, 1996, p. 197-198)

A opção metodológica assumida neste trabalho situa-se, inequivocamente, no campo da investigação qualitativa, considerado o mais adequado para um percurso de investigação que se posiciona no cruzamento de vários campos científicos, com particular realce para os da História e da Sociologia. Pode-se afirmar que se opta na *démarche* de investigação pelo recurso a um conjunto plural de *instrumentos simples*, compatíveis com os recursos disponíveis, o *corpus* teórico adoptado e o objecto de estudo.

Method is the road after one has travelled it[73], defende Mark Ginsburg (1993) a propósito dos estudos de política educativa. Neste trabalho, a estratégia de investigação assentou na recomendação de Ginsburg, recorrendo a diversas técnicas de recolha e de análise qualitativa, com destaque para as técnicas documentais, a entrevista e, obviamente, a observação interna e participante, tendo, contudo, sempre presente a recomendação de Giroux (1997, p. 42): «A *correcção metodológica* não proporciona uma garantia de verdade nem nos permite elevar expectativas de resposta à questão fundamental das funções teóricas, num dado caminho e sob específicas condições históricas, servirem certos interesses e não outros».

As técnicas documentais incluíram o recurso a fontes primárias e secundárias muito diversas, fundamentalmente existentes na Biblioteca Nacional, na Biblioteca da Assembleia da República, nas bibliotecas de serviços do Ministério da Educação (da Secretaria-Geral, do Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento e do Instituto de Inovação Educacional), no Arquivo Histórico do Ministério da Educação, no Centro de Documentação 25 de Abril da Universidade de Coimbra, bem como em diversas colecções ou documentos privados[74]. No final, inclui-se a lista da bibliografia e das fontes utilizadas.

À recolha e organização dos dados documentais associou-se informação recolhida através de um conjunto largo de entrevistas, realizadas em geral segundo um modelo semi-estruturado, a alguns dos mais destacados protagonistas, ao nível da formulação e decisão política, no período em estudo: Primeiros Ministros, Ministros da Educação, Secretários de Estado e altos funcionários do Ministério da Educação[75]. O ambicioso desígnio de recolher

(73) Em tradução livre, «método é o caminho feito depois de percorrido».

(74) Para além do meu arquivo pessoal, particularmente rico no campo da acção dos Grupos de Estudo do Pessoal Docente e da estruturação do movimento sindical dos professores, foram-me facilitados os mais diversos documentos por um conjunto muito amplo de personalidades, a quem apresento público agradecimento. Com o risco da omissão, destaco: Professor Fraústo da Silva, Dr. Francisco Pinto Balsemão, Professor Francisco Leite Pinto, Professor Inocêncio Galvão Telles, Dr. Henrique Veiga de Macedo, Dr. José Hermano Saraiva, Professor Veiga Simão, Tenente-Coronel Vítor Alves, Doutor Mário S. Cardia, Professor Alberto Ralha, Eng.º Prostes da Fonseca, Professor Bártolo Paiva Campos, Dr. Rogério Fernandes, Dr. José Salvado Sampaio, Dr. Ettore Gelpi e Dr. Guilherme da Fonseca.

(75) Objecto de um projecto autónomo, parcialmente subsidiado pelo Instituto de Inovação Educacional, o livro *As Políticas de Educação em discurso directo* recolhe entrevistas (ou, em poucos casos, depoi-

os depoimentos desses protagonistas destacados da vida política portuguesa, que pode ser integrado numa das práticas do que Kathleen Casey (1995) designa de *narrative research*, obedeceu ao propósito de procurar recriar os contextos das tomadas de decisão, de imergir na cultura política do decisor, de procurar compreender as suas racionalidades, de *estar por dentro* («get inside»), como diz Stephen Ball quando se refere a projectos de investigação que realizou sobre as políticas educativas inglesas dos anos oitenta (Ball, 1994). Sendo esse o objectivo primeiro, não se descurou o facto desses depoimentos constituírem importantes fontes documentais, que, muitas vezes, conduziram a fontes primárias (algumas apenas existentes em arquivos pessoais) e permitiram a recolha de informação sobre instâncias de decisão cujos actos, na sua maioria ou em parte, não são públicos (ou publicitados), havendo como único registo a memória dos protagonistas[76].

Finalmente, a observação interna e participante foi outra das técnicas de investigação utilizada. Como referi no início desta *Introdução*, em praticamente duas décadas e meia de vida profissional, estive quase sempre na primeira linha dos debates sobre a política educativa portuguesa. Uma situação que, se permite um lugar privilegiado de observação e de acesso às fontes, inclui evidentes riscos pois, como sublinha Bourdieu (1984), os obstáculos ao conhecimento científico provêm tanto de um excesso de proximidade como de um excesso de distância, bem como da dificuldade em instaurar uma relação de proximidade *rompida* e *restaurada* com o objecto de estudo. Foi, seguramente, por ter consciência dos riscos da realização de um trabalho como este que, de forma sistemática e praticamente como um *estado de espírito*, recorri às técnicas de validação por *triangulação*, tanto na recolha e construção dos dados, como nos percursos metodológicos e na elaboração teórica. Neste complexo campo teórico-metodológico procurei seguir a avisada recomendação de António Hespanha, feita a pensar especificamente na historiografia:

> *Uma das ideias ocorrentes na nova historiografia, sobretudo na história das ideias, é a de que a história não deve ser uma* paráfrase, *mas uma* descodificação*; ao historiador não compete reviver ou repetir o discurso histórico, mas dar a voz ao que não foi dito, ao que*

mentos) com as seguintes personalidades: General Vasco Gonçalves, Eng.ª Maria de Lurdes Pintasilgo, Dr. Francisco Pinto Balsemão, Professor Francisco Leite Pinto, Professor Inocêncio Galvão Telles, Dr. Baltazar Rebello de Sousa, Professor José Veiga Simão, Professor Vitorino Magalhães Godinho, Tenente-coronel Vítor Alves (e Comandante Mário de Aguiar), Doutor Mário Sottomayor Cardia, Eng.º Luís Veiga da Cunha, Professor Vítor Crespo, Professor Fraústo da Silva, Professor José Augusto Seabra, Professor João de Deus Pinheiro, Eng.º Roberto Carneiro, Eng.º Couto dos Santos, Dr.ª Manuela Ferreira Leite, Professor Eduardo Marçal Grilo, Eng.º Prostes da Fonseca, Professor Alberto Ralha, Professor Avelãs Nunes, Professor Bártolo Paiva Campos, Professor António Brotas, Professor Rogério Fernandes, Professor António Manuel Hespanha, Professor Romero de Magalhães, Dr. José Salvado Sampaio, Dr. Tavares Emídio, Dr. Aldónio Gomes, Dr. Almeida Costa, Doutor Joaquim Azevedo e Professor Manuel Ferreira Patrício. Para além das personalidades referidas, tive longas conversas, não gravadas, com as seguintes outras personalidades: Doutor Mário Soares, Dr. José Hermano Saraiva e Professor Diamantino Durão.

(76) Neste caso, mais do que em outros, torna-se fundamental proceder a uma *triangulação* com outras fontes, de forma a superar os limites de um discurso dominantemente de legitimação.

> *não podia ser dito, ao subjacente, ou mesmo ao inconsciente. Mais do que o sentido manifesto dos textos (dos factos), interessa o sentido implícito que esses textos (esses factos) cobram quando relacionados com outros textos (outros factos) – por vezes aparentemente muito distantes – em função de um certo esquema explicativo. O discurso das fontes é, assim, posto em suspeição e o primeiro cuidado do historiador deve ser o de não se deixar encantar pela aparente evidência do sentido que elas manifestavam.* (Hespanha, 1982, p. 64)

À recomendação de Hespanha associou-se a de Henry Giroux, numas excelentes notas sobre a *morte da história* na cultura do positivismo (Giroux, 1997, p. 3-34), de que *não há material neutro em História*. Criticando os caminhos recentes dos estudos em torno do desenvolvimento do *curriculum*, tanto nas perspectivas fenomológicas como neo-marxistas, no sentido de uma «visão a-teórica, a-histórica e não problemática da pedagogia», Henry Giroux, citando John O'Neil, lembra que a História «não é um espectáculo, porque é a nossa própria vida, a nossa própria violência, as nossas próprias crenças» (Giroux, 1997, p. 3). Ou, como insiste António Nóvoa, os seres humanos não são apenas *criaturas*, são também *criadores* da História.

> *A História não é a devolução de um passado unitário, mas a reconstrução do passado em ordem a propor uma inteligibilidade para as crenças e as acções das pessoas. Os seres humanos não são apenas* criaturas, *são também* criadores *de História. E o mesmo é verdadeiro para os actores do campo educativo. Admitir este facto é o maior desafio com que estão confrontados os historiadores da educação.* (Nóvoa, 1995b, p. 14 do mimeografado)

A escrita é uma jornada intelectual de descoberta e de diálogo[77], testemunha Carlos Alberto Torres a propósito da elaboração de um seu texto. O plano de redacção que adoptei, decorrendo directamente da própria problemática e das hipóteses formuladas, foi construído recorrendo a um vaivém constante entre a recolha, a análise dos dados, o debate e a sua apresentação escrita, de forma a permitir esse processo de *descoberta* e *diálogo* apontado por Torres. Na sua forma final, abrange duas partes, contendo no seu conjunto sete capítulos e uma conclusão, para além desta introdução, da bibliografia e dos índices.

A ***Parte Primeira***, intitulada *Uma modernização tardia. Sobre as raízes do atraso na construção da escola de massas em Portugal*, inclui três capítulos. No ***Capítulo I*** apresenta-se, de forma impressiva, um *olhar* sobre a questão do *atraso* educativo português face a outros países centrais, em geral europeus, uma questão sempre recorrente na historiografia portuguesa, pelo menos desde Alexandre Herculano, situando-a no contexto dos estudos de educação comparada. No ***Capítulo II***, partindo do conceito de *construção retórica da educação*, analisam-se os meios financeiros postos à disposição pelo Estado para o desenvolvimento da instrução popular e da educação, desde a Regeneração, nos meados do século XIX, até

(77) No original: «Writing is an intellectual journey of discovery and dialogue» (Torres, 1995, p. 255).

aos anos noventa do nosso século, o que permite colocar em contraponto, de um lado, o pioneirismo de algumas soluções legislativas, e, do outro, o crónico subinvestimento financeiro no sistema educativo. No ***Capítulo III***, depois de uma sintética apresentação da perspectiva teórica do sistema mundial moderno, analisam-se as condicionantes históricas e sociais que fizeram de Portugal uma sociedade e um Estado da semiperiferia do sistema mundial, e abordam-se as interpretações e os problemas de investigação que se colocam ao se procurar compreender as raízes do chamado *atraso* educativo português.

A ***Parte Segunda***, intitulada *Políticas educativas, crise e reconstituição do Estado. Do pós-guerra à adesão à CEE*, inclui quatro capítulos, correspondentes a tantos outros períodos analisados. No ***Capítulo IV*** abordam-se os momentos que ilustram a viragem nas políticas de educação do Estado Novo no pós-Segunda Guerra Mundial, procurando situá-los num contexto internacional e nacional de profundas mudanças sociais e económicas. O ***Capítulo V*** debruça-se sobre as políticas de educação no período do *marcelismo*, e em particular sobre as políticas conhecidas pela designação genérica de *reforma Veiga Simão*, no contexto de uma última e frustrada tentativa do Estado Novo para conciliar *renovação* e *continuidade*. No ***Capítulo VI*** analisam-se as políticas de educação no período de *crise revolucionária*, marcadas por uma explosão de iniciativas e reivindicações da periferia e por uma rápida transição, ao nível dos programas e da acção política dos diferentes Governos provisórios, de uma intenção de continuidade com a reforma Veiga Simão à construção de um projecto educativo para uma sociedade que se afirmava *a caminho do socialismo*. No ***Capítulo VII*** aborda-se o modo como o *desafio europeu* se tornou um verdadeiro motor exógeno do desenvolvimento e fonte de um novo mandato para as políticas de educação, progressivamente centradas na prioridade a atribuir à formação de mão-de-obra qualificada e à aprovação de uma lei de bases que fosse o ponto de partida para uma reforma geral do sistema de ensino.

Finalmente, numa breve ***Conclusão***, depois de lembrada a estreita ligação entre a história de vida do autor, os problemas de investigação e as opções teórico-metodológicas feitas no trabalho, sublinham-se três aspectos que emergiram, como mais relevantes, deste produto de quatro anos de investigação, que procuram dar inteligibilidade à situação educativa actual e à afirmação de uma política emancipatória no campo escolar.

Fernand Braudel sugeria aos cientistas sociais que pensassem na vida como um imenso problema – «uma família de equações em parte dependentes mas parcialmente independentes umas das outras» –, recordando que essas equações são bastante complexas e cheias de surpresas, pelo que, por vezes, se torna difícil descobrir as *raízes*[78]. Modestamente, é o que se procura fazer em torno de um objecto particular de investigação, *a construção social das políticas de educação no Portugal contemporâneo*.

(78) Fernand Braudel, prefácio a Charles Morazé, *Les bourgeois conquérants*, Paris, Armand Colin, 1957 (cit. por Wallerstein *et al.*, 1996, p. 15)

PARTE 1

Uma modernização tardia. Sobre as raízes do atraso na construção da escola de massas em Portugal

CAPÍTULO 1

Um olhar sobre a questão do *atraso* educativo português

A compreensão última do processo histórico, sobretudo no domínio educativo, obriga-nos a escavar as superfícies e a olhar para as correntes subterrâneas: apercebemo-nos então que as rupturas são contemporâneas das continuidades, que a visibilidade dos tempos quentes esconde por vezes a discrição das mutações lentas. Por isso, pensar historicamente a educação impele-nos à apreensão de um conjunto de processos longos e complexos, e não apenas à análise de sequências de instantes mais ou menos articulados.

António Nóvoa (1994, p. 178).

1. OS INDICADORES DO *ATRASO* EDUCATIVO

A divulgação, em Outubro de 1995, do relatório preliminar do *Estudo Nacional de Literacia* (Benavente, Rosa, Costa & Ávila, 1995) teve um considerável impacto na opinião pública portuguesa. O mais antigo diário de expressão nacional, o *Diário de Notícias*, depois de titular a toda a primeira página, «Ler, escrever e contar atrapalha portugueses», iniciava a apresentação do *estudo* com o bombástico título «O grau zero do conhecimento», especificando, em subtítulo, «que há 5,7 milhões de portugueses com dificuldades de literacia»[1]. Um dos jornais de referência no panorama da imprensa portuguesa, o *Público*, titulava, igualmente na primeira página, «Portugal iliterato», acrescentando que um «estudo revela que a maior parte dos portugueses quase não sabe ler nem fazer contas elementares», e caracterizando essa situação, no título da notícia do *destaque*, como «A herança negra da educação»[2]. Outro órgão de informação, mais sensacionalista, titulava a toda a

(1) *Diário de Notícias*, 18 de Outubro de 1995.
(2) *Público*, 18 de Outubro de 1995.

primeira página «Alto risco na educação», para na notícia em página interior caracterizar, em título, a situação como de «Quadro negro da educação coloca Portugal em risco»[3].

Alguns dos mais conhecidos comentadores políticos acompanharam o sentido geral das primeiras reacções da comunicação social e referiram-se amplamente aos resultados apresentados no *Estudo Nacional de Literacia*. José Manuel Fernandes, à época subdirector do diário *Público*, em editorial intitulado «Espelho meu, diz-me...», escrevia:

> *ATERRADOR. Não há outra forma de definir o relatório que hoje será discutido no Conselho Nacional de Educação.*
>
> *Aterrador pelo que revela acerca da ignorância profunda, de ausência de aptidões mínimas, de incapacidade de viver numa sociedade moderna. Mas aterrador também pelo que desvela acerca da grande mentira que é o sistema escolar português.*[4]

Victor Cunha Rego, na sua habitual crónica da última página do *Diário de Notícias*, escrevia, sob o significativo título «O país destapado»:

> *Já se sabia da raridade de encontrar um jovem que soubesse o que estava a acontecer no seu país ou fora dele, da maior audiência de maus programas sem legendas relativamente a bons programas mas legendados na televisão, do tipo dos jornais escolhidos, mesmo em aviões e mesmo em classe executiva, pelos que viajam.*
>
> *Este estudo, cuja divulgação é importante e prioritária, confirma o que alguns já sabiam, a começar pelos engenheiros, mais sensíveis a esta desgraça pelas necessidades de recursos humanos que o seu trabalho exige.*[5]

Nicolau Santos, então director do *Diário Económico*, assinava na primeira página um editorial, titulado de «A metade perdida do país», onde afirmava:

> *Alguém disse um dia que um país faz-se com Homens e livros. Homens vamos tendo. Livros é que manifestamente não. Na verdade, quando mais de metade da população de um país não consegue sequer aplicar correctamente as rudimentares noções educacionais que possui, é pouco provável que esteja em condições de enfrentar com sucesso o futuro. E o país a que pertencem idem, idem.*[6]

Leonardo Ferraz de Carvalho, comentador do semanário *O Independente*, ligado profissionalmente à actividade empresarial, assinava a sua crónica semanal sob o título «O alarme está dado», afirmando, a dado passo:

(3) *Correio da Manhã*, 19 de Outubro de 1995.
(4) *Público*, 18 de Outubro de 1995, p. 3.
(5) *Diário de Notícias*, 19 de Outubro de 1995, p. 32.
(6) *Diário Económico*, 19 de Outubro de 1995, p. 1.

> *Note-se que este Relatório que, no fundo, passa para além das aparências estatísticas da escolaridade formal, para penetrar fundo no resultado dessa escolaridade, corresponde a um diagnóstico aterrador da nossa capacidade concorrencial, por um lado, junto dos nossos clientes na Europa e, por outro, face aos nossos verdadeiros competidores que, quer no Leste europeu, quer nos dragões asiáticos, conjugam uma notória superioridade educacional com uma intransponível vantagem salarial.*[7]

Manuel Vilaverde Cabral, na dupla qualidade de investigador e comentador da actualidade política, escrevia, na sua crónica semanal do *Diário de Notícias*, sobre «A causa de todos os efeitos»:

> *Não é este o momento de propor soluções, nem estudos do ICS têm este objectivo imediato. Mas há duas coisas a evitar e uma a fazer. A primeira coisa a evitar é minimizar a gravidade da situação, alegando que, mau grado as suas limitadas competências educativas, as pessoas não deixam de se «desenrascar». Partir deste ponto de vista e refugiar-se nas competências práticas das comunidades tradicionais seria uma ilusão funesta. A segunda coisa a evitar é culpar as escolas actuais, já que o seu mau funcionamento é também um efeito da causa primária agora identificada. Finalmente, há uma coisa a fazer: é consagrar ao sistema educativo, a começar pelo pré-primário e pelo básico, meios muito superiores – mas muito superiores! – àqueles que lhes foram consagrados no passado e se revelaram tão insuficientes. Atalhar aos efeitos com paliativos deixará a causa no mesmo pé.*[8]

As reacções dos líderes de opinião, como de muitos responsáveis políticos, aos resultados desse estudo[9], amplamente publicitados pelos *media*, foram, em certa medida, idênticas às dos reformadores do final do século passado quando conheceram os resultados do *Censo da População* de 1890. Então, no final do século XIX, como hoje, no final do século XX, espantaram-se pelo nosso atraso face à Europa, apesar das repetidas afirmações de que estávamos a alcançar o *pelotão da frente*[10], e multiplicaram-se as declarações de fé no valor da educação como primeiro e decisivo investimento no progresso material dos povos.

Mais tarde, em 1997, o Presidente da República, Jorge Sampaio, na abertura de uma conferência sobre o papel das políticas de educação na «construção da Europa e [da] identidade nacional», resumia esse sentimento generalizado:

(7) *O Independente*, 20 de Outubro de 1995, p. 29.

(8) *Diário de Notícias*, 23 de Outubro de 1995, p. 17.

(9) Não se desconhece o debate teórico e metodológico sobre estudos como este e, em particular, as críticas provenientes do seio da antropologia sobre a categorização nas culturas letradas de alfabeto e analfabeto (e.g., Iturra, 1997; Reis, 1997). Contudo, neste meu trabalho, *atraso educativo* é, simplificadamente, identificado com *atraso na generalização da cultura escrita feita pela educação escolar*, pelo que elementos como os fornecidos pelo *Estudo Nacional de Literacia* (Benavente et al, 1996) apresentam-se como particularmente relevantes para o meu objecto de estudo.

(10) Metáfora introduzida no léxico político português pelo Primeiro Ministro Aníbal Cavaco Silva [1985-1995].

No que diz respeito às qualificações escolares, a população portuguesa apresenta os índices mais baixos da OCDE, continuando a ser o país com as taxas mais reduzidas de escolarização. Seja qual for o indicador escolhido, a nossa situação revela-se sempre difícil. Chegamos ao limiar do ano 2000 com o mesmo sentimento de atraso em relação à Europa do que aquele que marcou a geração do final do século XIX.

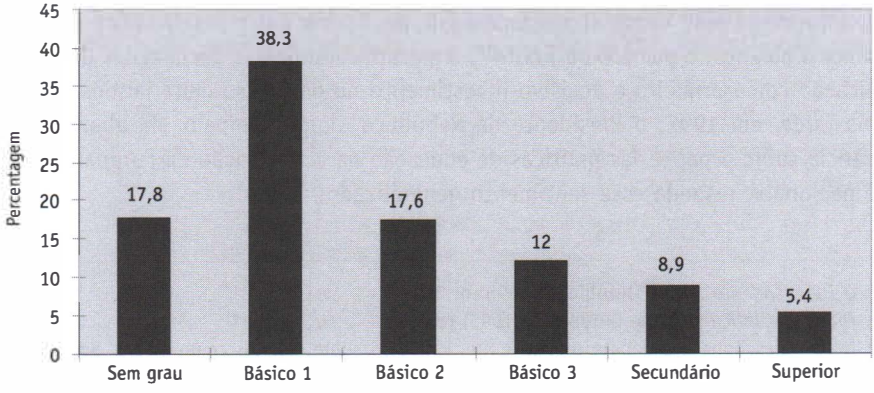
Hoje, ao analisarmos as estatísticas europeias, reencontramos o dilema do século passado:

- *80% da população adulta possui um máximo de seis anos de escolaridade.*
- *80% dos portugueses não ultrapassam o 2º* nível de literacia, *o que quer dizer que se revelam incapazes de organizar informação, de relacionar ideias contidas num texto ou de fundamentar uma conclusão.*

Quer isto dizer que 4/5 da população portuguesa apresenta níveis de escolarização extremamente baixos, que não respondem às necessidades de desenvolvimento económico, nem permitem uma participação cívica na vida social e cultural. Não o digo em jeito de lamentação, mas sim de chamada de atenção para um problema que não será resolvido sem a mobilização de todos os portugueses. (J. Sampaio, 1997, p. 4)

As palavras do Presidente da República sintetizam um sentimento e uma preocupação que têm sido recorrentes no discurso político português sobre a educação, pelo menos no último século e meio, e que resultam da inequívoca constatação da permanência de indicadores[11] claramente desfavoráveis a Portugal, relativamente a outros países europeus, ou que integram, desde os anos cinquenta, a OECE/OCDE.

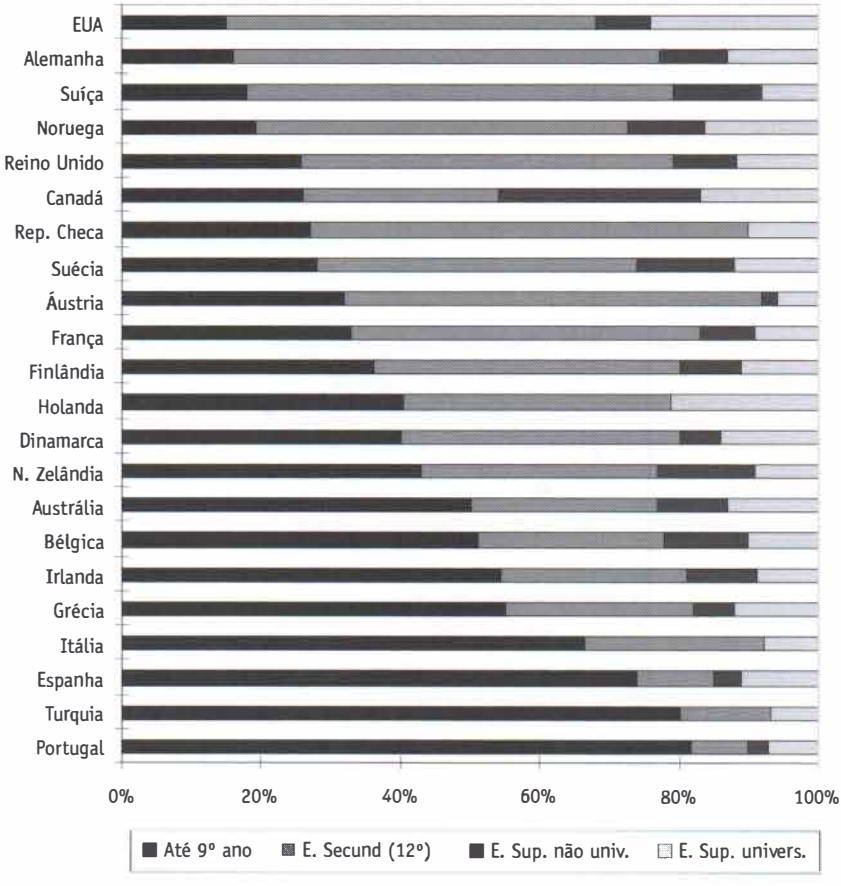
Gráfico I.1: Níveis de escolaridade da população portuguesa, dos 15 aos 64 anos. 1991



[Fonte: *Recenseamento Geral da População*, INE, 1991]

(11) Numa publicação da OCDE é descrito do seguinte modo o que, no quadro dessa organização intergovernamental, se entende por *indicador do ensino*: «Um indicador informa sobre a eficacidade e o com-

Gráfico I.2: Repartição da população, dos 25 aos 64 anos, segundo o nível de instrução mais elevado, em países da OCDE. 1994



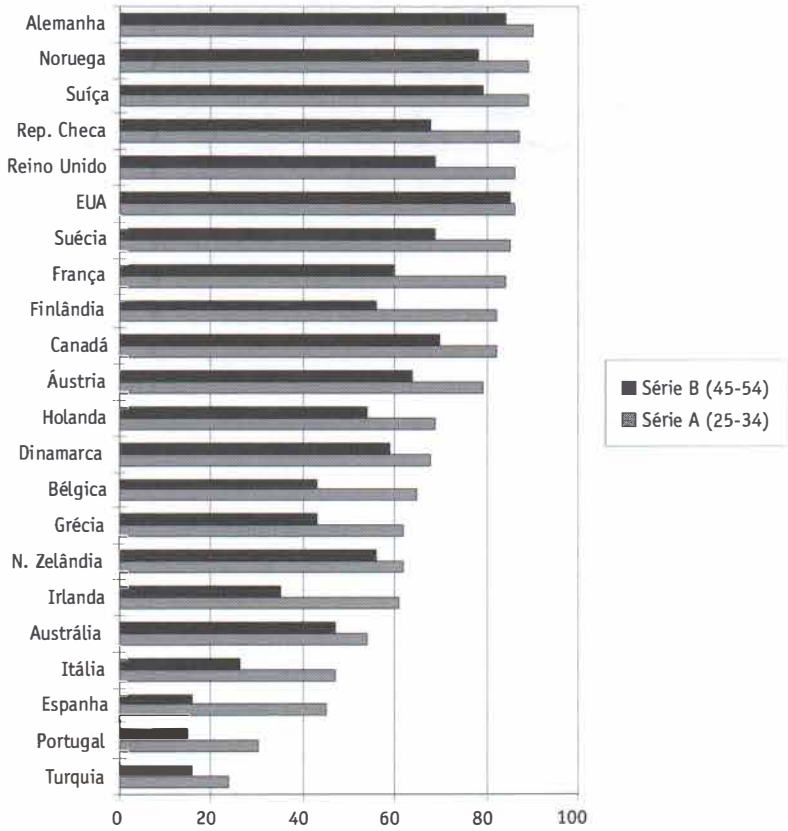
[Fonte: CERI, *Regards sur l'Éducation. Les indicateurs de l'OCDE.* Paris, 1996]

portamento de um sistema escolar e pode servir para instruir os decisores. No entanto, as estatísticas de ensino não constituem todas, forçosamente, indicadores. Como os indicadores da economia ou da saúde (por exemplo, o PNB ou a taxa de mortalidade infantil), os indicadores do ensino incidem sobre os aspectos principais do seu objecto de estudo. Em consequência, espera-se deles que dêem conta da situação do sistema no seu conjunto, de uma das suas partes ou de um elemento.

Para constituir um indicador, um dado deve também poder ser reportado a um ponto de referência, a maior parte das vezes uma norma social (por exemplo, a idade onde é alcançado um nível de alfabetização de base), uma avaliação anterior (por exemplo, o nível dos resultados em matemática em 1970), ou uma comparação entre escolas, regiões ou nações. Bem entendido, os indicadores não dizem tudo sobre os sistemas escolares, mas à imagem dos indicadores da economia ou da saúde, dão um *instantâneo* da situação do momento» (Nuttal, 1992, p. 16).

O *Recenseamento Geral da População* de 1991 mostrou que Portugal entra na última década do século XX numa situação francamente desfavorável no que respeita aos níveis de escolaridade da população, como decorre do *Gráfico I.1*. Aí se constata que, na população entre os 15 e os 64 anos, ainda 17,8% possuía menos que o 4º ano de escolaridade[12] e apenas 5,4% possuía um curso de ensino superior. Desses dados, tem sido realçado que 74% da população entre essas idades possuía um máximo de 6 anos de escolaridade, o que, no

Gráfico I.3: Percentagem da população que terminou, pelo menos, o ensino secundário (11 ou 12 anos de escolaridade), em países da OCDE. 1994
Série A: de 25 a 34 anos (diplomados dos anos 80)
Série B: de 45 a 54 anos (diplomados dos anos 60)



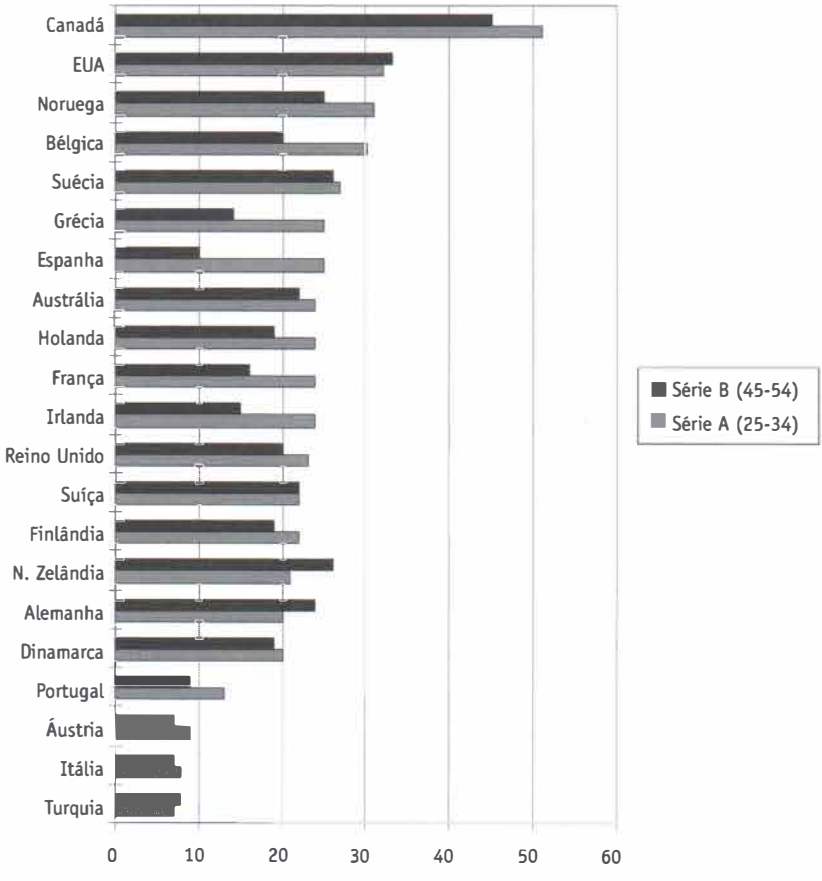
[Fonte: CERI, *Regards sur l'Éducation. Analyse.* Paris, 1996]

(12) O *Recenseamento* de 1991 registou ainda que 11,0% da população com 10 ou mais anos declarava não saber ler nem escrever, ou seja, era analfabeta literal.

contexto dos países da OCDE, como decorre do *Gráfico I.2*, que se reporta a uma população com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos, significa ocupar o último lugar dos países referidos, atrás da Turquia, classificados por ordem crescente da percentagem da população que atingiu um nível de formação inferior ao 2º ciclo do secundário, correspondente em Portugal ao 3º ciclo do ensino básico (9.º ano de escolaridade).

Apesar do inquestionável crescimento da escolarização desde os anos sessenta, a percentagem de portugueses que terminou o ensino secundário era ainda extremamente baixa,

Gráfico I.4: Percentagem da população que possui um diploma de ensino superior, em países da OCDE. 1994
Série A: de 25 a 34 anos (diplomados dos anos 80)
Série B: de 45 a 54 anos (diplomados dos anos 60)

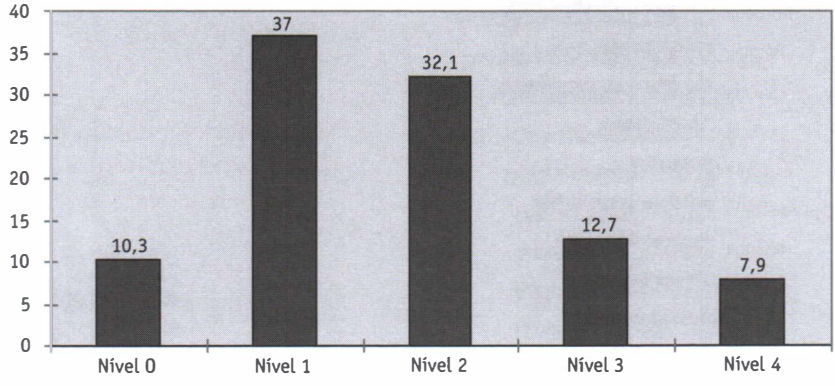


[Fonte: CERI, *Regards sur l'Éducation. Analyse.* Paris, 1996]

colocando-nos no penúltimo lugar dos países membros da OCDE, tomando como elemento de referência os jovens que obtiveram o seu certificado nos anos oitenta, ou no último lugar, tomando como elemento de referência os que obtiveram diploma nos anos sessenta, conforme se assinala no *Gráfico I.3*. Posição semelhante, embora ligeiramente melhor, é a que Portugal ocupa relativamente à percentagem da população que terminou estudos superiores, como decorre do *Gráfico I.4*, ordenado em função da percentagem de diplomados nos anos oitenta.

A situação descrita, referente aos níveis de escolarização, agrava-se ainda quando os estudos se reportam à avaliação directa das competências de literacia, entendida como o conjunto de capacidades de processamento de informação escrita na vida quotidiana (Benavente *et al.*, 1996). Os resultados globais da distribuição da população, entre os 15 e os 64 anos, por níveis de literacia, apresentados no *Gráfico I.5*, são por si próprios significativos, sobretudo quando reportados às capacidades avaliadas.

Gráfico I.5: Distribuição da população portuguesa, dos 15 aos 64 anos, por níveis de literacia. Resultados globais, 1994



[Fonte: A. Benavente *et al.*, *A Literacia em Portugal*. Lisboa, 1996]

Os autores do Estudo Nacional de Literacia *construíram uma escala de dificuldade, compreendendo cinco níveis (nível 0 a nível 4), em função das capacidades de processamento da informação escrita nos três domínios de literacia considerados: prosa, documentos e cálculo.*

Nível 0: *Corresponde à ausência de capacidade para resolver as tarefas propostas. Estão integradas neste nível todas as pessoas que não executaram correctamente qualquer das tarefas.*

Nível 1: *Corresponde às tarefas menos exigentes, executadas a partir de textos ou documentos pequenos e simples. Implicam, em geral, apenas a identificação de uma ou mais palavras de um texto, a sua transcrição literal ou a realização de um cálculo aritmético elementar a partir da indicação directa da operação ou dos valores.*

Nível 2: *As tarefas requerem, em geral, um processo de elaboração um pouco mais complexo, implicando a associação entre palavras ou expressões que se encontram nos suportes impressos ou, então, o encadeamento de duas operações aritméticas simples. As inferências necessárias são de grau pouco elevado.*

Nível 3: *As tarefas requerem um processamento de informação com um grau mais elevado de complexidade, implicando a capacidade de seleccionar e organizar informação, relacionar ideias contidas num texto, fundamentar ou decidir que operações numéricas realizar.*

Nível 4: *As tarefas deste nível são as mais exigentes de toda a prova, implicando capacidade de processamento e integração de informação múltipla em textos complexos, a realização de inferências de grau elevado, a resolução de problemas e a eventual mobilização de conhecimentos próprios.* (Cf. Benavente *et al.*, 1996, p. 118-119)

Da leitura dos resultados globais deste estudo, ressalta, em primeiro lugar, o elevado número de portugueses que se inserem no nível 0 (10,3%), uma categoria introduzida no estudo português e que não figura nos estudos homólogos realizados no Canadá, nos EUA, na Alemanha ou na Suíça. É, sem dúvida, a consequência mais directa de uma taxa de analfabetismo que, em 1991, ainda era de 11% na população com mais de 10 anos, situação sem paralelo em outros países europeus. Ressalta, em segundo lugar, que a maior parte dos inquiridos, que constituem uma amostra representativa da população portuguesa entre os 15 e os 64 anos, se situam no nível 1 (37,0%) e no nível 2 (32,1%), que correspondem a competências muito limitadas ou bastante simples.

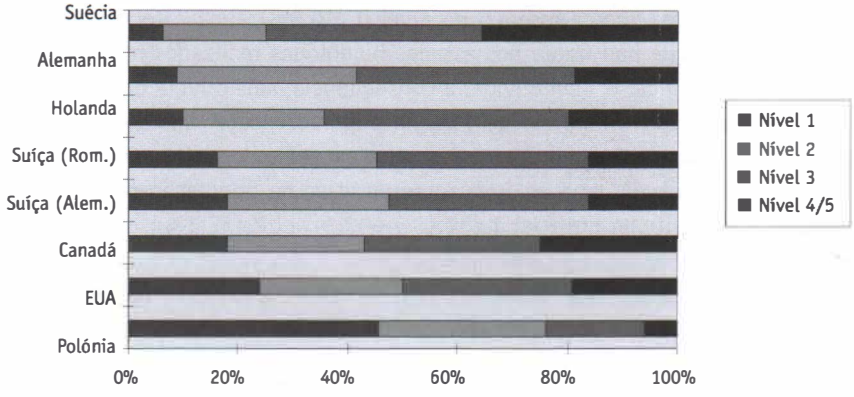
Os autores do *Estudo Nacional de Literacia* recusam estabelecer comparações directas com estudos realizados em outros países. Citam, todavia, um estudo realizado no âmbito da OCDE[13], com dados igualmente referentes a 1994, que permite, em sentido descritivo, atribuir um significado aos resultados obtidos em Portugal. O *Gráfico I.6* sintetiza os resultados globais desse estudo, apresentados por ordem crescente da percentagem da população que atinge apenas o nível 1 de literacia. Como assinala a equipa liderada por Ana Benavente, só a Polónia «se aproxima da distribuição da literacia em Portugal» (Benavente *et al.*, 1996, p. 407).

Mais recentemente, os estudos comparativos internacionais têm procurado estabelecer indicadores que mostrem os resultados obtidos pelos sistemas de ensino. Situam-se neste campo os estudos que pretendem medir os resultados escolares, ao nível das aprendizagens, de que o *Estudo da Literacia da Leitura* (IEA Reading Literacy Study, 1990-1991) e o *Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências* (Third International Mathematics and Science Study, TIMSS) são, seguramente, os mais representativos e divulgados. Esses estudos, ambos conduzidos pela International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), tiveram por objecto medir os competências dos alunos, o primeiro, no campo da Leitura, o segundo, em Matemática e Ciências. No estudo referente à Leitura, realizado em 1990-1991, participaram estudantes de 14 anos de idade, de 32 países, dos quais

(13) A. Tuijnman *et al.* (1995). *Literacy, Economy and Society: Results of the First International Adult Literacy Study*. Paris: OECD.

19 eram membros da OCDE (CERI, 1997). No segundo, abarcando a Matemática e as Ciências, participaram mais de 550 mil alunos, de 41 países[14], abrangendo populações escolares de 9, 13 e 17 anos de idade (IIE, 1996). Em Portugal, envolveu apenas as duas primeiras populações, frequentando, no primeiro caso, o 4º ano de escolaridade, e, no segundo caso, os 7º e 8º anos. Os alunos pertencentes à amostra estabelecida[15] realizaram exercícios escolhidos em conformidade com os programas de Matemática e de Ciências, procurando-se evitar especificidades que pudessem desfavorecer uns face a outros, e estabelecendo-se um escalonamento dos exercícios segundo a sua dificuldade[16].

Gráfico I.6: Percentagem da população, dos 16 aos 65 anos, que atinge cada nível de literacia, em países da Europa e América do Norte. Escala dos textos temáticos, 1994



[Fonte: CERI, *Regards sur l'Éducation. Analyse.* Paris, 1996]

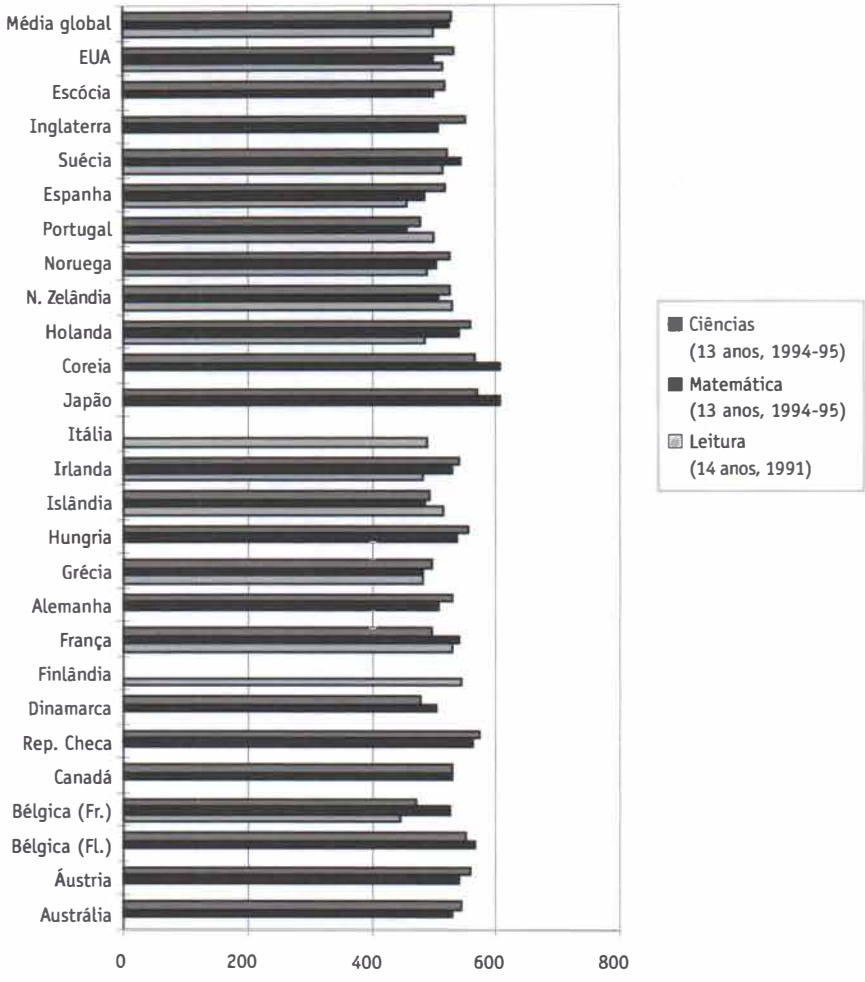
O *Gráfico I.7* apresenta os resultados médios do desempenho em Leitura, Matemática e Ciências dos alunos dos países membros da OCDE participantes nesses dois estudos, em geral pertencentes ao 8º ano de escolaridade e correspondendo a idades entre 13 e os 14 anos. Se ao nível da Leitura os estudantes portugueses situam-se na média global, em Matemática e Ciências os valores médios apresentados são manifestamente mais baixos, sobretudo na Matemática, onde ocupam, o último lugar.

(14) Em *Regards sur l'Éducation* são referidos 44 países como tendo participado no referido *estudo* (CERI, 1996a, p. 25), enquanto que na edição portuguesa dos *Resultados do Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências (TIMSS)* (IIE, 1996) são referidos apenas 41 países. Registe-se que, nessa contabilidade, figuram, como países, Hong Kong ou as duas regiões linguísticas da Bélgica.

(15) Em Portugal, envolveu 6754 alunos de 143 escolas diferentes (IIE, 1996).

(16) No contexto da presente investigação não foi meu propósito questionar este tipo de inquéritos e de resultados, bem como os significados que lhes estão subjacentes. Ver, e.g., no debate norte-americano, Bracey (1997) e Levin (1998).

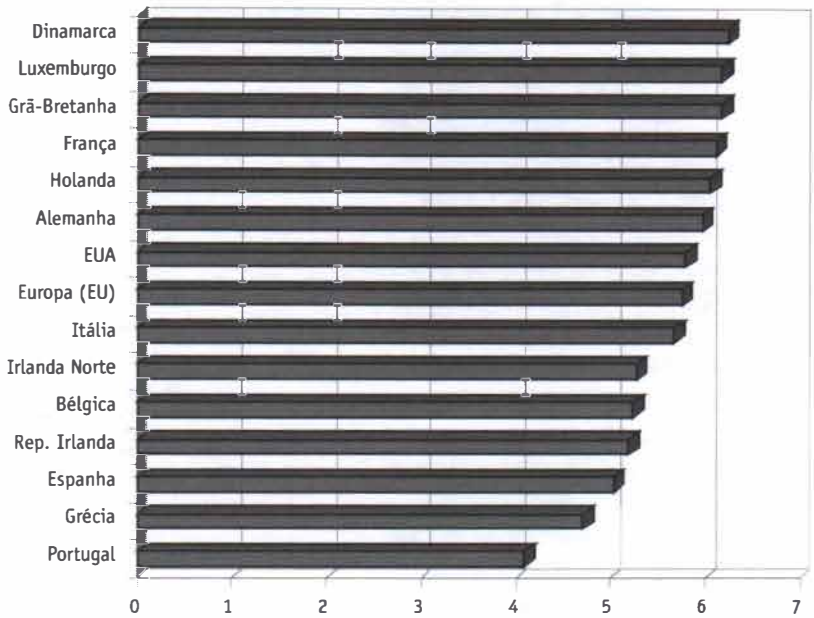
Gráfico I.7: Competências na Leitura (1991), na Matemática (1994-1995) e nas Ciências (1994-1995), nos estudantes de 13-14 anos de idade, em países da OCDE



[Fonte: CERI, *Regards sur l'Éducation. Analyse 1997*. Paris, 1997]

Não espanta pois que, no conjunto dos povos da Europa comunitária e dos Estados Unidos da América e no contexto da difusão da cultura científica, sejam os portugueses aqueles que menos conhecimentos científicos revelam (*Gráfico I.8*), como assinala José Mariano Gago (1995), que alerta para uma característica *peculiar* e *reveladora* da situação portuguesa: os resultados exibem «um *comportamento bimodal* típico da coexistência de populações que 'sabem bastante' e de outras que 'pouco sabem', sem grandes contactos de difusão, comportamento característico de 'sistemas de ensino elitistas'» (p. 209).

Gráfico I.8: Distribuição média dos conhecimentos científicos, em função do número médio de questões (de entre 10) respondidas correctamente. Europa e EUA, 1991



[Fonte: J. M. Gago, «O estado da Ciência», in Ferreira & Rato (coord.), *Portugal Hoje*. Oeiras, 1995]

Os números globais escondem, por norma, aspectos e situações discriminatórias, que atingem, em geral, os grupos mais desfavorecidos nos planos económico, social e cultural. Na situação portuguesa, reflectindo seguramente o carácter tardio e desigual do desenvolvimento da escolarização, ainda era possível constatar, no ano lectivo de 1992-1993, que 16,1% dos jovens abandonavam a escola no 2º ciclo do ensino básico e 19,2% no 3º ciclo (PEPT 2000, 1995, p. 18), o que significava que mais de um terço da população escolar portuguesa não terminava, nessa data, o ensino básico de 9 anos, tornado obrigatório pela lei 46/86. Um estudo realizado no âmbito do *Programa de Educação para Todos*, que procurou caracterizar os factores de abandono e insucesso escolar, apontava para o facto do abandono escolar durante os 2º e 3º ciclos do ensino básico estar associado, predominantemente, a factores de natureza social: «Famílias camponesas extensas, em coabitação e pobres, vivendo em condições deficientes tanto do ponto de vista das infra-estruturas como dos acessos (povoamento disperso)» (PEPT 2000, 1995, p. 95). E acrescentava que as taxas de incumprimento e/ou insucesso escolar mais desfavoráveis estavam associadas, isolada ou cumulativamente, às seguintes situações:

– forte presença de famílias camponesas extensas e pobres num contexto global culturalmente propício à inserção precoce dos jovens na vida activa, em segmentos desqualifica-

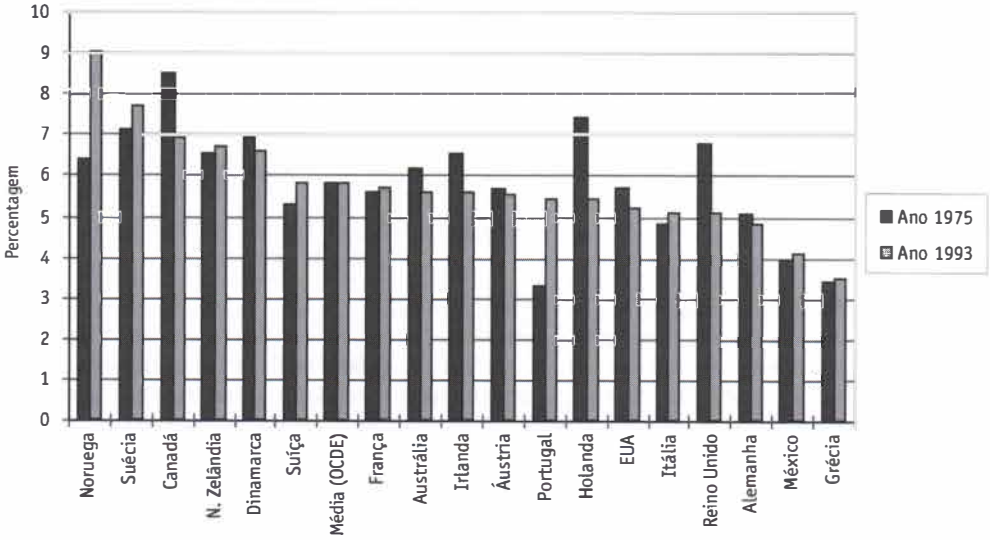
dos do mercado de trabalho local ou numa óptica de entreajuda familiar (abandono muito elevado no 2º ciclo) [...];

– forte incidência da procura irregular de mão-de-obra desqualificada em áreas rurais relativamente pobres e sem predomínio de campesinato (abandono muito elevado em ambos os ciclos); essa procura irregular associa-se tanto a empregadores externos ao concelho (empresas de construção civil e obras públicas, por exemplo) como a empregadores locais (agricultura) [...];

– peso relevante de escolas (subúrbios das principais aglomerações urbanas) e concelhos (áreas rurais pouco acessíveis) «de passagem», isto é, caracterizados por um corpo docente instável, inexperiente e pouco qualificado em áreas com bolsas significativas de «potenciais abandonantes» (taxas de abandono elevadas no 2º ciclo e muito elevadas no 3º ciclo). (PEPT 2000, 1995, p. 95-96).

É inquestionável que, nas últimas décadas, Portugal tem vindo a realizar uma *recuperação* significativa em diversos campos sociais, incluindo o educativo, com repercussões positivas em alguns indicadores utilizados internacionalmente. A título de exemplo, pode-se sublinhar a evolução positiva verificada nas despesas públicas com a educação, como decorre do *Gráfico I.9*, ou na taxa de frequência no ensino superior da população jovem, superior a outros países da OCDE com níveis de desenvolvimento económico bem mais elevados, como é bem explícito no *Gráfico I.10*.

Gráfico I.9: Evolução das despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB, em países da OCDE. 1975 e 1993



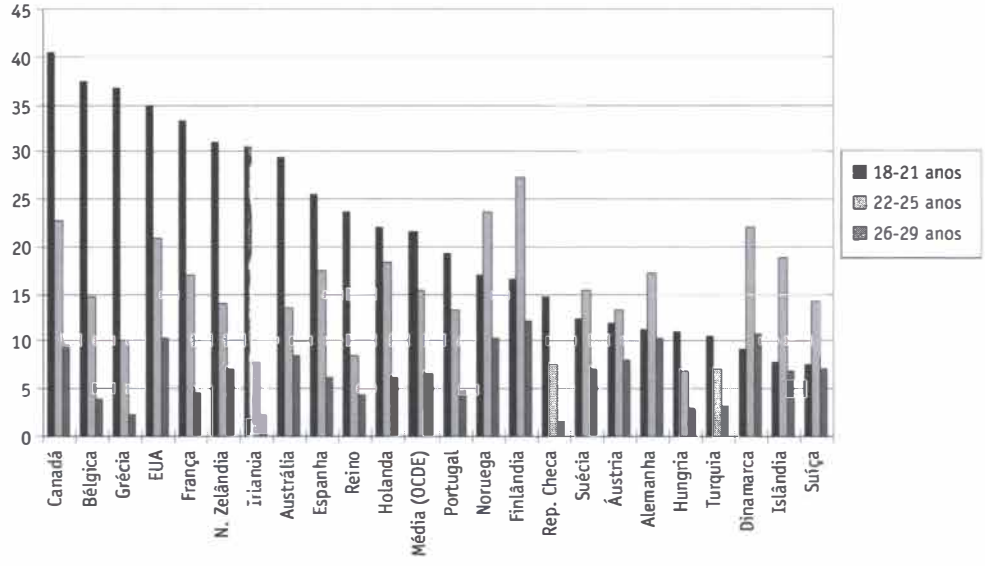
[Fonte: CERI, *Regards sur l'Éducation. Analyse.* 1996]

No *relatório* que, desde o início da década de noventa, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) vem divulgando anualmente, Portugal é mesmo considerado um dos dez países que, no mundo, apresentam um melhor desempenho em termos de *desenvolvimento humano*[17], passando de um índice baixo, em 1960 – IDH inferior a 0,500 –, para um índice elevado, em 1992 – IDH superior a 0,800 (PNUD, 1994, p. 26). O *Gráfico I.11* esquematiza essa evolução, tal como pode ser mensurável na base desse índice, vulgarizado no sistema das Nações Unidas como uma medida socioeconómica mais completa que os tradicionais índices económicos centrados no rendimento *per capita* ou no PNB. Mas uma análise atenta do relatório de 1994 permitia verificar que, se Portugal ocupava, nessa altura, o 42.º lugar do *ranking* das nações, tendo como referência o valor do IDH, no entanto, estava no 38.º lugar tomando apenas como referência o rendimento nacional *per capita*. Uma tal descida devia-se, quase exclusivamente, à elevada taxa de analfabetismo ainda existente, no quadro dos chamados *países industrializados*, e a um baixo valor médio do número de anos de escolaridade – 6,7 contra os 12 anos do Canadá, que ocupava o 1.º lugar neste indicador (PNUD, 1994). O *relatório* de 1997 (PNUD, 1997) colocava Portugal já no 31.º lugar, todavia ainda muito longe dos seus parceiros da União Europeia: Itália (21.º), Grécia (20.º), Alemanha (19.º), Dinamarca (18.º), Irlanda (17.º), Reino Unido (15.º), Bélgica (13.º), Áustria (12.º), Espanha (11.º), Suécia (10.º), Holanda (6.º), Noruega (3.º) e França (2.º). Esta acentuada subida de Portugal, desde o *relatório* de 1994, deve-se, em significativa medida, à descida acentuada dos países do Centro e Leste da Europa e dos países que resultaram da desagregação da antiga União Soviética. No *relatório* de 1998 (PNUD, 1998), Portugal descia dois lugares, mantendo os seus parceiros da União Europeia, em geral, as respectivas posições relativas.

O *atraso* educativo português face a outros países europeus, do Norte e Centro da Europa mas igualmente do Sul, só é compreensível na longa duração histórica. Múltiplas são as referências que nos chegam do passado sobre esse atraso, uma das mais persistentes características da nossa história. António Luís Verney, em pleno século XVIII, já se queixava dessa situação, que classificava de *descuido*, e apontava como exemplo o que vira *fora de Portugal*.

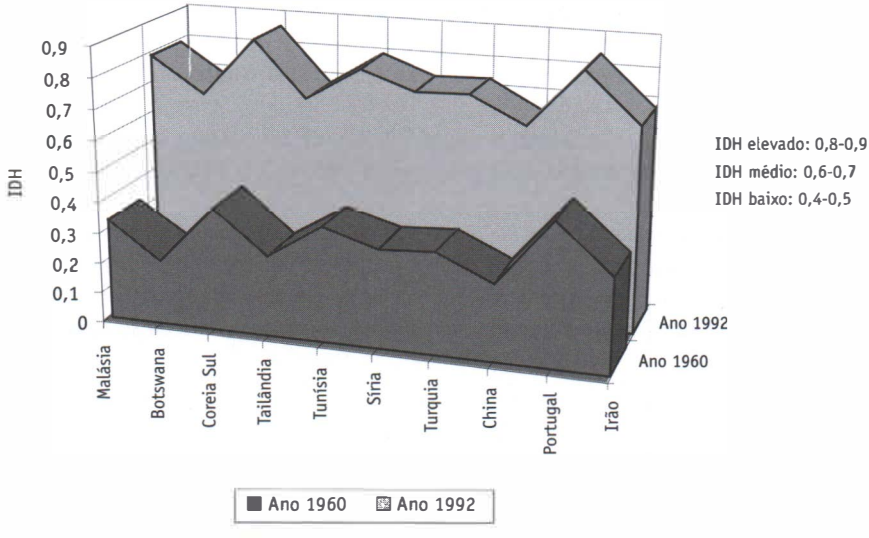
(17) O *Índice de Desenvolvimento Humano* (IDH) foi introduzido como medida de comparação internacional pelo primeiro *Relatório do Desenvolvimento Humano*, de 1990, combinando indicadores de esperança de vida, nível de educação e rendimento, e tendo, desde essa data, sido sujeito a correcções, melhoramentos e ajustamentos em função das críticas e sugestões feitas por académicos e políticos (ver, e. g., Murteira, 1990; Teodoro, 1994). No *Relatório* de 1994, o IDH era apresentado «como uma alternativa ao PNB para medir o progresso socioeconómico relativo das nações» e definido do seguinte modo: «O IDH é composto por três componentes básicas do desenvolvimento humano: longevidade, conhecimento e padrão de vida. A longevidade é medida pela esperança de vida. O conhecimento é medido pela combinação da alfabetização dos adultos (2/3 de peso) e a média de anos de escolaridade (1/3). O padrão de vida é medido pelo poder de compra baseado no PIB real *per capita* ajustado aos custos de vida locais (paridade de poder de compra ou PPC)» (PNUD, 1994, p. 91).

Gráfico I.10: Taxas líquidas de frequência do ensino superior, universitário e não universitário, público e privado, por grupos de idade, em países da OCDE. 1994



[Fonte: CERI, *Regards sur l'Éducation. Les indicateurs de l'OCDE*. Paris, 1996]

Gráfico I.11: Os dez países com melhor desempenho em desenvolvimento humano (IDH), 1960-1992



[Fonte: PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano 1994*. Lisboa, 1994]

Nisto [...] há grande descuido em Portugal: achando-se muita gente, nam digo infima, mas que veste camisa lavada, que nam sabe ler, nem escrever: outros que, suposto saibam alguma coisa, nam contejam: o que cauza prejuizo, em todos os estados da vida. Privam-se estes omens, do-maior divertimento, que pode ter um omem, quando está só; que é, divertir-se com o seu livro e fazem-se escravos de todos os outros; pois para ajustar contas, conservar correspondência, dependem dos-mais. Fóra de Portugal, vive-se de outra sorte, sam tam raros os plebeos, que nam saibam escrever, como aqui os que o-sabem. Esta necessidade é tam clara, que todos a-experimentam: e assim nam podemos asaz condenar os Pais, que se descuidam nesta materia. Devia também aver, em cada rua grande, ou ao menos bairro, uma escola do-Publico; para que todos os pobres pudessem lá mandar os seus filhos: o que se pratica em varias partes. Achei-me em cidades, onde avia escolas de molheres, que ensinavam em casas separadas, rapazes e raparigas. Outras molheres somente ensinavam raparigas: e asistiam em cazas grandes, onde recebiam algumas donzelas onradas, e civis; as quaes seus Pais lhe-entregavam; para as doutrinarem em todo o genero: e pagava cada uma quarenta mil reis cada ano, por caza e comedoria. Elas vinham às vezes visitar os Pais, em companhia das-mestras: cada uma das quais trazia quatro, ou cinco. Isto é para os Pais, que nam podem por-si, ensinar os filhos; porque os que podem, nam teem desculpa, em nam fazêlo. (Luís António Verney, 1747)[18]

Cento e vinte e três anos depois, já na segunda metade do século XIX, o primeiro, e efémero, Ministro da Instrução Pública, D. António da Costa[19], quantificava, com sentida *mágoa* e *desconsolo*, esse atraso face a outros países europeus.

Contemplar os principaes factos relativos a esta questão desconsola o espirito. Apesar de uma serie de providencias legisladas desde 1834, apesar das obrigações impostas até aqui ás localidades, apesar mesmo dos esforços beneficentes e louvaveis da iniciativa particular, a consociação d'estes tres elementos pôde melhorar a educação e instrucção do povo portuguez em relação ao passado, mas não conseguiu realisar os grandes principios, não logrou equiparar a educação nacional, nem approxima-a sequer ao que exigem as necessidades publicas.

Comprehende-se facilmente a impossibilidade de apresentar n'uma succinta exposição todos os factos que demonstram o que dizemos, mas não nos seria desculpavel omitir alguns pontos capitaes.

Com uma população de 4.2000:000 habitantes no continente e com 4:000 freguezias, tem Portugal apenas (segundo os ultimos dados) 2:300 escolas officiaes, e d'estas só 350 do sexo feminino. Para estarmos, não diremos na situação que recommendavam as necessidades da população e do ensino, mas apenas na situação em que se acha a Hespanha,

(18) *Verdadeiro Methodo de Estudar para ser util à Republica e à Igreja... exposto em varias cartas escritas pelo R.P. Barbadinho da Congregação de Italia, etc.* Valença, 1747, t. II, p. 206-207 (cf. Adolfo Coelho, 1973, p. 132-133).

(19) A *instrução pública* é, pela primeira vez, autonomizada do Ministério do Reino em 1870, com a designação de *Ministério dos Negócios da Instrucção Publica*, sendo o seu primeiro titular D. António da Costa, num Governo chefiado por seu tio, Duque de Saldanha. Este Ministério teve uma existência efémera, sobrevivendo às convulsões políticas da época apenas 69 dias.

deviamos ter 7:000 escolas officiaes; 8:000 em relação á França, Belgica e Baviera; 10:000 a 12:000 para correspondermos proporcionalmente á Inglaterra, Hollanda, Suecia e Prussia; 21:000 para hombrearmos com os Estados Unidos; e em logar de tudo isto possuimos apenas 2:300 escolas! Contando mesmo com as escolas livres, deveriamos ter 12:000 escolas officiaes; e apenas possuimos 2:300. (Preâmbulo do Decreto de 16 de Agosto de 1870, que procede à Reforma da instrucção primaria*)*

A mágoa de D. António da Costa era justificada. Num folheto editado tendo como motivo a Exposição Universal de Paris, realizada em 1878, o director do Instituto Cardenal Cisneros de Madrid, A. F. Vallín, apresentava um quadro comparativo da instrução popular na Europa[20], na base de um conjunto de parâmetros quantitativos, onde Portugal ocupava um lugar bem pouco recomendável, como decorre do *Quadro I.1*, elaborado com base nesses

Quadro I.1: A instrução popular na Europa, segundo Vallín (1878)

Nações	População	N.º escolas	N.º alunos	Orçamento Pesetas	Gasto anual por aluno Pesetas	Gasto anual por habitante Pesetas	N.º alunos por 100 habitantes
Suíça	2 750 854	7 000	4 200 000	8 708 174	20,73	3,19	15,26(a)
Alemanha	42 727 360	60 000	6 010 150	140 000 000	23,29	3,27	14,06
Suécia	4 429713	8770	615 135	10 642 000	17,30	2,40	13,88
Dinamarca	1 903 000	2909	259 508	5 330 000	20,54	2,80	13,63
França	36 905 788	71 289	4 725 000	60 000 000	12,69	1,62	12,82
Bélgica	5 403 000	8 246	669 192	24 806 428	37,07	4,60	12,38
Noruega	1 807 555	6 459	215 391	4 388 807	20,37	2,42	11,91
Holanda	3 805 456	3 734	444 707	15 318 136	34,44	4,00	11,54
Espanha	16 800 000	20 038	1 633 288	26 000 000	15,91	1,55	9,72
Inglaterra	33 805 419	58 075	3 000 000	65 009 000	21,66	1,92	8,87
Áustria-Hungria	37 350 000	29 267	3 044 996	69 000 000	22,66	1,85	8,15
Itália	27 769 475	47 411	1 931 617	27 000 000	13,97	0,97	6,91
Grécia	1 457 894	1 373	93 000	2 000 000	21,50	1,87	6,38
Portugal	4 047 110	4 513	198 131	2 025 000	10,22	0,50	4,89
Rússia	73 643 627	32 000	1 130 000	25 000 000	22,13	0,33	1,53
Turquia	(b)	(b)	(b)	(b)	(b)	(b)	(b)

(a) Seguramente por lapso, no quadro que nos serviu de referência figura 15,22.
(b) O autor não possuía dados devidamente comprovados.

[Fonte: A. Escolano Benito, «Claudio Moyano y la ley de instrucción pública de 1857», in *Moderantismo y Educación en España*. Zamora, 1995]

(20) A. F. Vallín, *La instrucción popular en Europa. Rectificación del mapa de Mr. Manier*, Madrid, Imp. Aribau, 1878 (cit. por Escolano Benito, 1995).

elementos[21]. Vallín ordenou os países em função da relação do número de alunos por 100 habitantes, agrupando-os em quatro categorias: na primeira, a que apresenta mais elevados índices de instrução popular, situa a Suíça, a Alemanha, a Suécia, a Dinamarca e a França; na segunda, inclui a Bélgica, a Noruega, a Holanda, a Espanha e a Inglaterra; na terceira, Portugal encerra o grupo, depois do Império Austro-Húngaro, da Itália e da Grécia; na quarta categoria, com piores indicadores do que Portugal, surgem apenas a Rússia e, presume-se, a Turquia.

Em meados do século XIX, os países europeus dividiam-se claramente em pelo menos dois grupos, no respeitante à alfabetização e à escolarização primária das populações (*Quadro I.2*). No primeiro grupo, situavam-se os países do Norte da Europa, mais ricos e urbanizados, predominantemente (mas não exclusivamente) protestantes, onde a alfabetização de massas se tinha desenvolvido ainda no século XVIII, ou mesmo antes. No segundo grupo, situavam-se os países do Sul e do Leste da Europa, mais pobres e rurais, dominantemente de religião católica ou ortodoxa, que apresentavam taxas de analfabetismo esmagadoras nas suas populações.

Quadro I.2: Taxas de analfabetismo na população adulta (10 ou mais anos), na segunda metade do século XIX. Valores aproximados

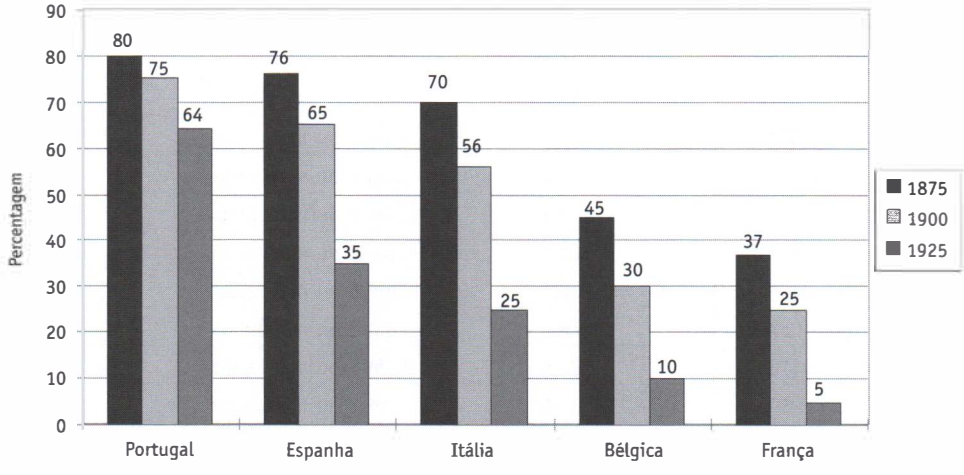
País	Ano	Percentagem
EUA (brancos)	1860	9
Suécia	1850	10
Escócia	1851	20
Prússia	1849	20
Inglaterra e Gales	1851	30-33
França	1851	40-45
Bélgica	1856	45-50
Espanha	1850	75
Itália	1857	75-80
Portugal	1864	88

[Fonte: A. Petitat, *Production de l'école – Production de la société*. Genebra, 1982; A. Green, *Education and State Formation*. Londres, 1990; A. Nóvoa, História da Educação. Lisboa, 1994]

(21) Alguns dos indicadores apresentados por A. F. Vallín não são inteiramente coincidentes com outros que se conhecem actualmente. Apesar disso, por não estarem muito longe dos elementos hoje disponíveis, constituem um bom quadro comparativo sobre a situação da instrução pública na Europa no último quartel do século XIX.

Portugal situava-se, inequivocamente, neste segundo grupo. Contudo, no início do século XX, enquanto outros países do Sul da Europa, como a Espanha, a Itália ou mesmo a Grécia, realizavam importantes progressos na alfabetização das suas populações, Portugal acentuava a distância do seu atraso face ao conjunto dos países europeus, apesar de ter sido, de entre os países católicos, o primeiro a lançar as bases de um sistema estatal de ensino (Nóvoa, 1994) e o quarto país, em termos cronológicos, a decretar o princípio da obrigatoriedade escolar[22]. Pode-se mesmo afirmar que, contrariando o discurso político conhecido, entre 1875 e 1925 a distância que separava Portugal de outros países se tornou ainda maior, como é bem visível pelo *Gráfico I.12*.

Gráfico I.12: Evolução das taxas de analfabetismo em Portugal, Espanha, Itália, Bélgica e França, entre 1875 e 1925. Valores aproximados



[Fonte: A. Nóvoa, *História da Educação*. Lisboa, 1994]

Portugal entra no século XX numa posição claramente desfavorável no contexto europeu. O *Annuario Estatistico de Portugal, 1903*, publicado por iniciativa da Direcção Geral da Estatistica e dos Proprios Nacionais do Ministério da Fazenda, apresenta diversos indicadores sobre a situação portuguesa, comparando, designadamente, as taxas de analfabetismo existentes em diversos países europeus na transição de século (*Quadro I.3*). O espanto dos responsáveis pelo *Annuario*, face à situação encontrada, não podia ser maior:

(22) Cf. Soysal e Strang (1989, p. 278), que indicam 1844 como a data que, em Portugal, foi publicada a primeira legislação sobre a obrigatoriedade escolar. Tal não corresponde à realidade, pois esse princípio teve, pela primeira vez, consagração no decreto de 7 de Setembro de 1835, no Governo de Rodrigo Fonseca Magalhães.

A nossa inferioridade ressalta ainda mais da comparação com outros paises da Europa [...]. Não esperávamos todavia encontrar neste quadro Portugal depois da Russia Européa; não sabemos se ás difficuldades de um primeiro recenseamento se poderá atribuir o facto de apresentar aquelle país menor percentagem que o nosso. (Annuario Estatistico de Portugal, 1903, p. 52)

Quadro I.3: Percentagem da população analfabeta em diversos países europeus, na transição do século XIX para o século XX

Países	Total	Analfabetos Por idades	%
1. Finlândia (1900)	19,1	Com 15 ou mais anos	1,0
2. França (1901)	25,6	Com 5 ou mais anos	17,8
3. Bélgica (1900)	31,9	Com 6 ou mais anos	21,3
4. Áustria (1900)	35,6	Com 6 ou mais anos	24,0
5. Hungria (1900)	47,5	Com 6 ou mais anos	37,6
6. Itália (1901)	56,0	Com 6 ou mais anos	48,5
7. Espanha (1900)	63,8	Com 6 ou mais anos	49,5
8. Polónia (1897)	69,5	Com 6 ou mais anos	64,3
9. Rússia Europeia (1897)	77,1	Com 6 ou mais anos	73,3
10. Portugal (1900)	78,6	Com 6 ou mais anos	75,1
11. Roménia (1899)	82,6	Com 7 ou mais anos	78,0
12. Sérvia (1900)	83,0	Com 7 ou mais anos	79,0

[Fonte: *Annuario Estatístico de Portugal, 1903,* vol. I. Lisboa: Imprensa Nacional, 1907]

Esta situação, se era globalmente desfavorável, era-o igualmente na população jovem masculina, aquela que, na época, devia ter maiores índices de escolarização, como decorre da informação recolhida sobre as taxas de analfabetismo entre os recrutados para o serviço militar (*Quadro I.4*). O analfabetismo, no início do século, espalhava-se por todo o território nacional, embora os distritos de Lisboa e do Porto apresentassem uma situação mais favorável, e atingia bastante mais as mulheres do que os homens (*Gráfico I.13*).

Para além dos grandes números, apresentados no *Gráfico I.14*, possíveis de uma forma mais rigorosa a partir do censo de 1890 e, sobretudo, do de 1900[23], a situação de analfabeto fazia parte da realidade mais profunda do nosso país. Adolfo Coelho, na sua *história da instrução popular*, apresenta alguns significativos indicadores referentes ao início do

(23) Ver a discussão deste assunto em Candeias (1996).

Quadro I.4: Percentagem de analfabetos entre os recrutas do serviço militar, em diferentes países europeus, no início do século XX

País	Ano	Percentagem
1. Alemanha	1904	0,04
2. Suécia	1900	0,08
3. Suíça	1905	0,09
4. Inglaterra (Reino Unido)	1904	0,90
5. Holanda	1905	2,40
6. França	1900	4,70
7. Bélgica	1905	10,20
8. Grécia	---	30,0
9. Itália	1904	31,30
10. Bulgária	1901	36,90
11. Sérvia	1903	57,65
12. Roménia	1904	69,80
13. Portugal	1903	70,01

[Fonte: Para todos os países, excepto Portugal: *Annuario Estatístico de Portugal, 1903,* vol. I. Lisboa: Imprensa Nacional, 1907; para Portugal: A. Coelho, *Para a história da instrução popular.* Lisboa, 1973]

nosso século XX, que nos permitem estabelecer hoje um certo paralelismo com a situação de um outro país dominantemente católico, a França, e que, na época, figurava como inequívoca referência cultural para Portugal. Os dados apresentados, relativos aos cônjuges que declararam não saber escrever e às taxas de alfabetização dos recrutas do serviço militar, sistematizados no *Quadro I.5*, não podiam ser mais afastados: enquanto que, em França, havia apenas uma percentagem residual de não alfabetizados da ordem dos 5%, em Portugal, a percentagem daqueles que declaravam não saber escrever situava-se em torno dos 70%.

Tanto Adolfo Coelho como António José de Oliveira, no interessante e documentado manifesto, *Em prol da instrucção* (1909), referem-se às taxas de analfabetismo entre aqueles que emigraram. Adolfo Coelho (1973, p. 176) aponta que saíram de Portugal, entre 1897 e 1901, 105 392 emigrantes, dos quais 54,44% eram analfabetos. António José de Oliveira confirma essa percentagem global superior a 50%, especificando um pouco mais ao apresentar uma relação anual da emigração portuguesa, entre 1898 e 1903, na qual distingue os que sabem ler dos que se declaram analfabetos, informação esta sistematizada no *Quadro I.6*. Curiosa é a conclusão deste professor sobre o que espera os emigrantes portugueses nas terras onde vão procurar trabalho e sustento.

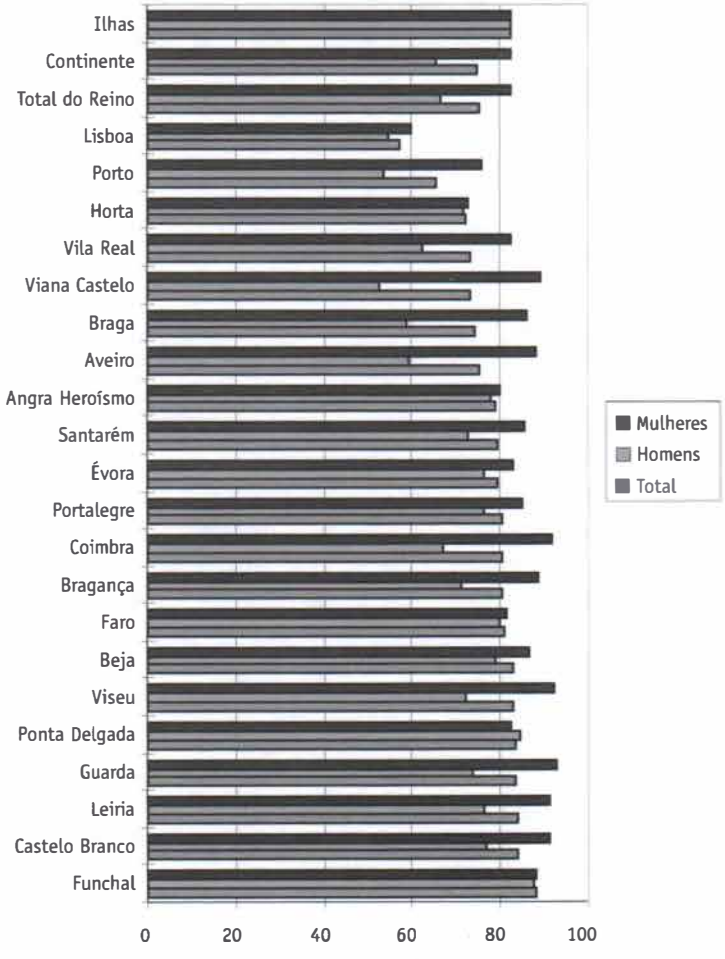
> *Imaginem, agora, leitores, que vida irão levar estes homens em terras onde a civilisação já ha muito valorisou a luz perfulgente das vinte e cinco letras do alphabeto!*

No commercio não podem ser admittidos, porque já vai longe o tempo em que para isso bastava ser honrado e agil. Em outras occupações identicas tambem não, porque lá está o italiano, o inglez, o allemão, etc... que jámais saem do seu paiz sem uma instrucção mediana, que depois augmentam.

Restam aos nossos desgraçados patricios os violentos serviços braçaes, mister que os fazem descer á triste condição de escravos brancos – como o affirmou ha tempos um publicista contemporaneo do nosso paiz.

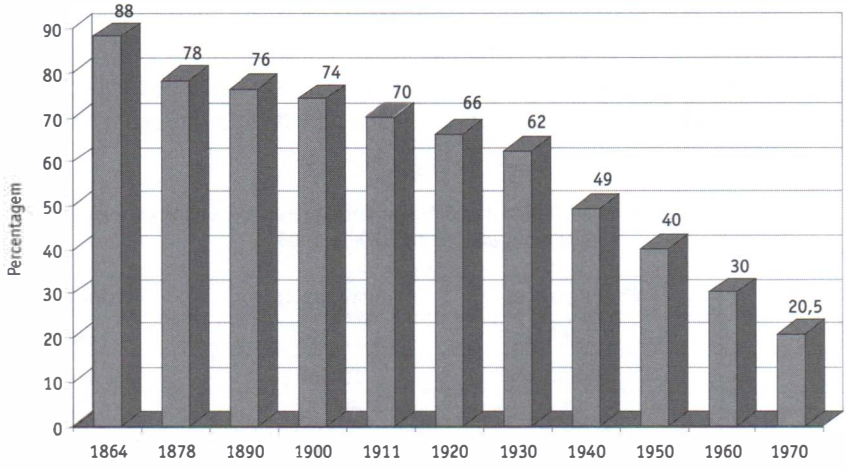
Volvem os annos na sua vertiginosa voracidade. A familia d'esses desgraçados continua, por cá, mais infeliz do que antes do chefe partir; mas a esperança de um dia elle chegar com as algibeiras a abarrotar de oiro, alenta-a, dá-lhe forças.

Gráfico I.13: Taxas de analfabetismo na população portuguesa, por sexos e por distritos. 1900



[Fonte: *Annuario Estatístico de Portugal*, 1903, Vol. I. Lisboa: Imprensa Nacional, 1907]

Gráfico I.14: Evolução da taxa de analfabetismo na população maior de 7 anos (valores aproximados), 1864-1970



[Fonte: A. Nóvoa, *História da Educação*. Lisboa, 1994; L. G. Correia, *Portugal pode ser, se nós quisermos, uma grande e próspera nação»*. O sistema educativo no Estado Novo. *Ler História, 35*. 1997]

Quadro I.5: Taxas de analfabetismo em Portugal e França entre os cônjuges e os recrutas do serviço militar, no início do século XX

	Portugal	França
Cônjuges	70,6% (1900)	2,9% (Homens 1901-1906)
	70,81% (1901)	5,2% (Mulheres 1901-1906)
Recrutas	70,01% (1903)	
	69,51% (1906)	5,1% (1906)

[Fonte: A. Coelho, *Para a história da instrução popular*. Lisboa, 1973; F. Furet, & J. Ozouf, *Lire et écrire*. Paris, 1977]

É o resultado da tradição mentirosa, que invalida os nossos patricios no exemplo de todos os dias.

Um dia, porém, – fatal dia – chega á casa desconfortavel ou a nova horripilante da sua morte, ou então vem elle macillento, alquebrado de forças, quasi exangue, no ultimo extertor – mais miseravel do que era quando partiu.

É este o momento em que elles nos contam as difficuldades, a fome, as privações, as dores, que nunca os largaram nas terras de alem-mar, desde a partida até ao regresso. É então que estes desgraçados irmãos, sem terem uma acerba recriminação para o estado que os sobrecarregava com tributos, sem em compensação os armar com essa nova arma que se chama – a Instrucção; é então, dizia eu, que elles nos contam que os francezes, etc, conhecem melhor o mundo *e bem assim os negocios d'aquellas lindas paragens de alem-mar. Triste... bem triste!...* (Oliveira, 1909, p. 33-35).

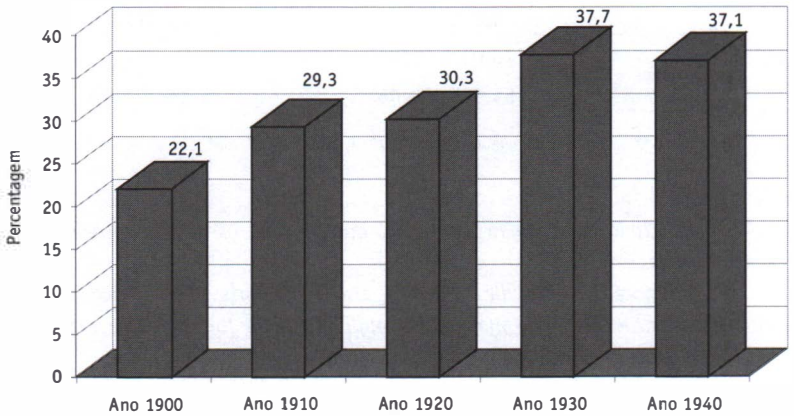
As taxas de escolarização, enquanto indicador privilegiado do grau de acesso à escola por parte da população jovem, mantêm-se significativamente baixas até muito tarde. O *Gráfico I.15*, elaborado com base nos dados calculados por António Nóvoa (1987, II, p. 575), para os anos de 1900 a 1930, e por Maria Filomena Mónica (1978, p. 362), para o ano de 1940, aponta para uma taxa de escolarização da população em idade de frequentar a escola primária que se mantém inferior a 50% até à década de quarenta do século XX.

Quadro I.6: Taxas de analfabetismo entre os portugueses, de ambos os sexos, que emigraram entre 1898 e 1903

Ano	Nº emigrantes	Analfabetos	Percentagem
1898	23 868	15 393	64,5
1899	17 890	10 560	59,0
1900	21 531	10 641	49,4
1901	29 772	9 229	44,4
1902	24 432	15 522	63,5
1903	21 737	12 369	56,9
Total	139 233	73 714	52,9

[Fonte: A. J. Oliveira, *Em prol da instrucção*. Lisboa, 1909]

Gráfico I.15: Percentagem de crianças inscritas em escolas primárias, relativamente ao total da população em idade escolar (valores aproximados). 1900-1940



[Fonte: A. Nóvoa, *Le Temps des Professeurs*, vol. II. Lisboa, 1987, para os anos de 1900 a 1930; M. F. Mónica, *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar*. Lisboa, 1978, para o ano de 1940]

Questionando-se sobre os dados do *Quadro I.7*, que apresenta a frequência escolar no ensino primário oficial entre 1911-1912 e 1926-1927, José Salvado Sampaio (1975) coloca a

hipótese de o desequilíbrio entre a taxa de inscritos em 1911-1912 e a dos anos subsequentes se dever à possibilidade do recenseamento de 1911-1912 ser mais deficiente do que os outros. De qualquer modo, dos valores apresentados, decorre, no mínimo, a constatação que a evolução da frequência escolar primária nas duas primeiras décadas do nosso século estagnou ou mesmo regrediu, o que, na opinião de Salvado Sampaio (1975), «mostra a grande distância entre o enunciado do princípio da escolaridade obrigatória e a sua prática» (p. 45).

Quadro I.7: Crianças recenseadas e inscritas no ensino primário oficial. 1911-1912 a 1926-1927

	1911-1912	**1916-1917**	**1918-1919**	**1926-1927**
Recenseadas	670 200	1 108 800	1 128 100	1 130 000*
Inscritas	291 800	338 300	289 600	318 400
% inscritos	43,5	30,5	25,7	28,2

* Estimativa

[Fonte: A. J. Oliveira, *Em prol da instrucção*. Lisboa, 1909]

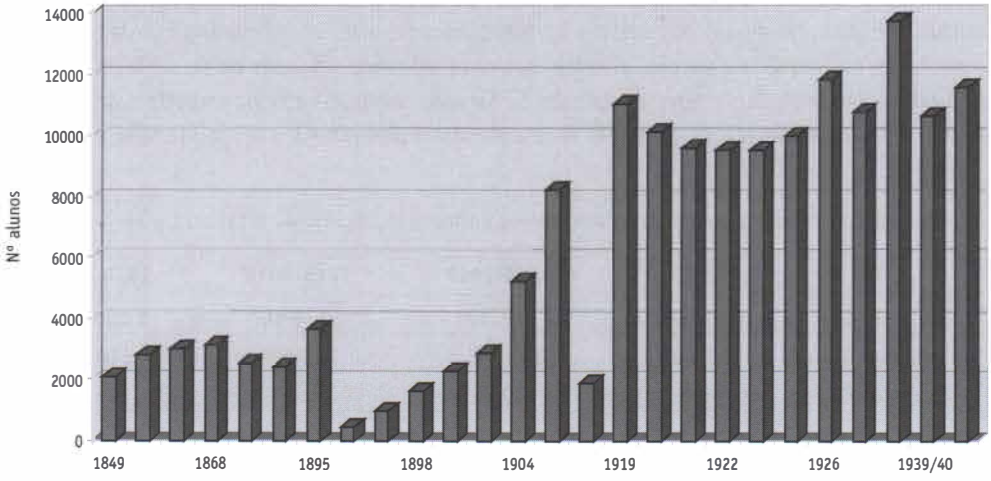
Naturalmente, a taxas de escolarização muito baixas na escolaridade primária, obrigatória no plano jurídico desde 1835, correspondiam valores ainda mais baixos nos níveis de escolaridade secundária e superior. O *Gráfico I.16* mostra uma frequência extremamente baixa, e desigual, no ensino liceal – menos de 12 mil alunos no ensino oficial, no ano lectivo de 1949-1950, praticamente o mesmo valor que trinta anos antes. Em mais de cem anos de existência, o ensino liceal mantinha-se como um grau altamente selectivo, em termos sociais e geográficos, como decorre do *Quadro I.8*, referente ao ano lectivo de 1927-1928, correspondendo ao que João Barroso (1995) designa de uma política de «obstrução à procura do ensino liceal oficial, com a redução da oferta e o reforço dos mecanismos de selecção dos que pretendem matricular-se neste tipo de ensino» (p. 562).

Mesmo o ensino técnico, socialmente destinado a outros grupos sociais, apresentou um fraco desenvolvimento, situando-se, em geral, durante a Primeira República, com valores globais ainda inferiores ao ensino liceal, como decorre do *Gráfico I.17*, só tendo um incremento de assinalar na década de trinta.

No ensino superior, apesar do razoável crescimento do ensino universitário em resultado da criação pela República triunfante, em 1911, das Universidades de Lisboa e do Porto, o que mais sobressai são os seus baixíssimos valores globais de frequência (*Quadro I.9*): em 1940, frequentavam o ensino superior apenas 9 332 estudantes, dos quais 8 715 no ensino universitário[24], não atingindo os 5 mil alunos até praticamente ao final da Primeira República.

(24) Com a criação da Universidade Técnica de Lisboa, em 1930, o ensino universitário passou a ser ministrado em quatro universidades: de Coimbra, de Lisboa, do Porto e Técnica de Lisboa, situação que se vai manter até aos anos setenta. O outro ensino superior, não universitário, era constituído pelas Escolas Militar e Naval e pela Escola Superior Colonial.

Gráfico I.16: Evolução da frequência dos liceus (alunos internos e ensino oficial). 1849 a 1949-1950



[Fonte: V. P. Valente, *O Estado Liberal e o Ensino*. Lisboa, 1973; J. Barroso, *Os Liceus*. Lisboa, 1995]

Quadro I.8: Origem dos alunos que frequentaram os liceus públicos e percentagem da população «licealizável». Ano lectivo de 1927-1928

	10 Liceus de Lisboa, Porto e Coimbra	19 Liceus do resto do Continente	4 Liceus das Ilhas Adjacentes
Total de Alunos	7 799	6 715	1 032
Alunos oriundos do concelho onde se situa o liceu	77,6%	67,0%	–
População «licealizável»	5,0%	2,6%	–

[Fonte: J. Barroso, *Os Liceus*. Lisboa, 1995]

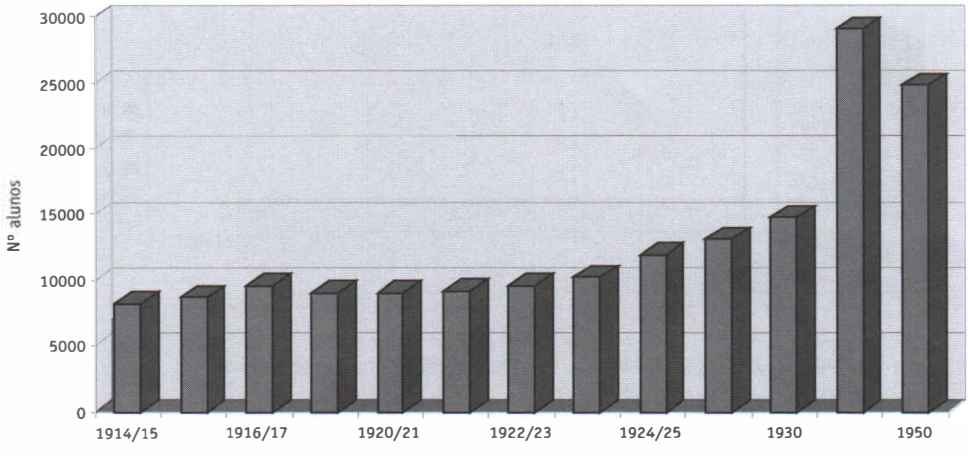
Apesar das *intenções generosas* (Nóvoa, 1989), o primeiro quartel do século XX terminou sem que se possa falar, propriamente, na existência de uma escola de massas em Portugal. A escola primária abrangia apenas cerca de um terço das crianças em idade escolar, o ensino liceal e o ensino técnico comercial e industrial, em conjunto, eram frequentados por não mais de 5 a 7% da população escolarizável neste nível de ensino[25], enquanto que, nas três universidades do país, estudavam pouco mais de 4 mil alunos. A selectividade desse sistema era bem evidente, como é mostrado pelo *Gráfico I.18*. Num quadro bastante impressivo da situação escolar no final da Primeira República, Rómulo de Carvalho (1986)

(25) Calculado com base nos elementos fornecidos por João Barroso (1995) para o ensino liceal (ver *gráfico I.16* e *quadro I.8*).

sintetiza do seguinte modo o conjunto da frequência nos diferentes níveis de ensino nessa fase decisiva na construção dos sistemas escolares de massas na generalidade dos países europeus:

> *Também interessa, numa visão global, apreciar a correlação dos valores da frequência nos três graus de ensino, primário, secundário e superior, para o que temos dados disponíveis relativos a 1910 e a 1930. Segundo um estudo já efectuado nesse sentido*[26]*, a proporção dos alunos das escolas primárias que seguiam os estudos nos Liceus era, em 1910, de 4,4%, e em 1930, de 3,7%. A proporção dos alunos dos Liceus que seguiam estudos universitários era de 27,7% em 1910, e de 79,2% em 1930. Os números esclarecem a situação da sociedade portuguesa, culturalmente diferenciada com a maior nitidez. Começa porque de toda a população portuguesa em idade escolar não chegava a um terço a fracção que se sentava nos bancos das escolas [...]. Algumas centenas de milhares de crianças, mesmo no termo da I República, ficavam condenadas a um analfabetismo total, à precária vida económica dos campos, à emigração. Desse menos de um terço que recebia nas escolas, as primeiras letras, 4 em cada 100 (menos ainda em 1930 do que em 1910) ingressavam no Liceu. Dos 96 restantes grande parte reduzir-se-ia à capacidade de soletrar as cartas dos seus ausentes e rabiscar as suas. Dos 4 em cada 100, uns tantos privilegiados alçavam-se à Universidade e iam constituir a fina flor da Nação de onde sairia o poder do Estado com interesses inconfessados na conservação do sistema.* (R. Carvalho, 1986, p. 716)

Gráfico I.17: Evolução da frequência do ensino técnico, comercial e industrial (ensino oficial). 1914-1916 a 1950



[Fonte: A. Nóvoa, A República e a Escola, in *Reformas do Ensino em Portugal*. Lisboa, 1989; A. Nóvoa, A «Educação Nacional», in F. Rosas, *Portugal e o Estado Novo (1930-1960)*. Lisboa, 1992]

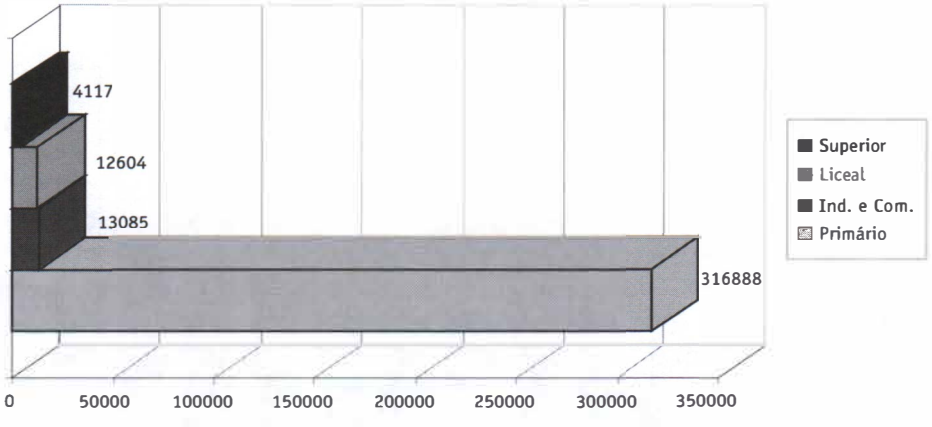
(26) Rómulo de Carvalho cita concretamente V. P. Valente (1973).

Quadro I.9: Evolução da frequência no Ensino Superior oficial, universitário e não universitário. 1864 a 1950

Ano	Ensino Universitário	Outro ensino superior	Total Ensino Superior
1864			1 230
1873			1 290
1890			2 110
1900	1 118	1 618	2 736
1910	1 262	1 965	3 227
1916	3 073		
1921	2 990		
1926	4 117		
1930	6 705	332	7 037
1940	8 715	617	9 332
1950	12 903	586	14 489

[Fonte: V. P. Valente, *O Estado Liberal e o Ensino*. Lisboa, 1973; R. Carvalho, História do Ensino em Portugal. Lisboa, 1986; A. Nóvoa, «A República e a Escola», in *Reformas do Ensino em Portugal*. Lisboa, 1989; A. Nóvoa, «A Educação Nacional», in F. Rosas, *Portugal e o Estado Novo* (1930-1960). Lisboa, 1992]

Gráfico I.18: Pirâmide de frequências dos diferentes níveis de ensino. Ano lectivo de 1925-1926



[Fonte: «A. Nóvoa, A República e a Escola», in *Reformas do Ensino em Portugal. Reforma de 1911*. Lisboa, 1989]

Será o Estado Novo que irá realizar o objectivo de uma escola primária para todos, apesar de Salazar partilhar a ideia, comum aos intelectuais do seu tempo, de que a prioridade estava não no ensino das primeiras letras mas na formação da elite dirigente (Ramos, 1993). Primeiro, a necessidade de legitimação e de regulação social do Estado Novo, depois,

a resposta aos processos de industrialização, de urbanização e do aparecimento de uma mais forte e numerosa classe média, foram os factores determinantes que conduziram à tardia concretização, em Portugal, de uma escola de massas.

Não se pode estranhar, então, que Portugal se encontre, no período que se inicia com o final da Segunda Guerra Mundial, e no campo das qualificações escolares da sua população, numa situação francamente desfavorável face à generalidade dos outros países europeus, apesar de não ter sido atingido pelas destruições, humanas e materiais, da guerra. Seguramente, esta tardia concretização da escola de massas está no cerne do chamado *atraso* educativo português, tomando como referência os novos e velhos indicadores vulgarizados pelas organizações internacionais.

2. A COMPARAÇÃO COMO INDAGAÇÃO HISTÓRICA DA REALIDADE

André Petitat, no seu clássico trabalho *Production de l'école – Production de la société* (Petitat, 1982), defende que, sem ser necessário estabelecer laços implicativos absolutos, a escola e a escrita são duas *invenções* que procedem de condições similares. Considerando a escola como um espaço privilegiado de articulação *selectiva* e *conflitual* entre cultura e grupos sociais, Petitat, na base de uma análise sócio-histórica extensa e documentada de alguns momentos decisivos da evolução escolar no Ocidente, arrisca a seguinte conclusão:

> *Do seu nascimento até hoje, o sistema escolar contribuiu constantemente para produzir e reproduzir a oposição manual/não manual e manual/intelectual sob uma ou outra forma, sendo uma das suas constantes. As maiores vitórias do sistema escolar são o ter imposto a desvalorização da cultura oral e a supremacia da escrita, a inferioridade da mão e a superioridade do espírito, através das quais contribui para produzir e reproduzir as relações de dominação em mudança.* (Petitat, 1982, p. 346)

Justino P. de Magalhães, a propósito da história da alfabetização, interroga-se sobre qual a ligação entre *alfabetização* e *desenvolvimento histórico*, ou se «a relação/transição da oralidade à escrita [se traduzirá] numa alteração profunda do pensamento humano» (Magalhães, 1994, p. 79). Para a primeira questão, Justino Magalhães considera a seguinte hipótese: «A alfabetização, não sendo suficiente para despoletar movimentos globais de mudança, surge no entanto como um meio facilitador» (p. 73). Relativamente à segunda questão, partindo da afirmação de que «entre o oral e o escrito, se há aspectos de dicotomia e de ruptura, há sobretudo uma interacção e passagens sucessivas» (p. 78), Magalhães defende, por um lado, que «a escrita reduz a capacidade de representação da palavra, substitui a memória, permite uma distanciação entre sujeito e objecto», e, por outro, «a escrita apela à intelectualização, a oralidade ao sensorial» (p. 79).

Embora fazendo uma leitura crítica do *mito da literacia*, Justino P. Magalhães suporta a posição de que o principal contributo da alfabetização para o crescimento económico é o de criar uma *pré-disposição para a mudança* e para a *mobilidade* em sentido genérico.

> *Todavia a escrita é uma tecnologia, proporcionando novas formas de comunicação, administração e arquivo, bem como inovações ao nível das actividades económicas, políticas e culturais. O reforço da valência da escrita contra a oralidade assenta num conjunto de pressupostos, alguns dos quais de difícil comprovação: b1) é a escrita e não a oralidade que marca a ruptura com o arcaísmo, na evolução das sociedades humanas; b2) é pela escrita que passa a clivagem dicotómica entre povos desenvolvidos/cultos e povos primitivos; b3) a escrita é sinónimo de acção, dinamismo, transformação; b4) a escrita e não a oralidade permite operações racionais complexas.* (J. P. Magalhães, 1994, p. 76)

O modelo de escola desenvolvido no Ocidente tornou-se não apenas universal mas quase o *único possível ou mesmo imaginável* (Nóvoa, 1995a). A análise de como esse modelo de escola se afirmou e consolidou nos diferentes países e espaços mundiais tem constituído o campo de estudo privilegiado da Educação Comparada. Sendo uma disciplina das Ciências da Educação que pode remontar ao início do século XIX[27], é todavia após a Segunda Guerra Mundial que a Educação Comparada tem um grande desenvolvimento e uma significativa expressão no conjunto das Ciências da Educação.

O forte impulso dado à Educação Comparada a partir da década de cinquenta do nosso século resulta de um conjunto de factores, que António Nóvoa sistematiza do seguinte modo:

> - *primeiro, a existência de problemáticas comuns aos diversos países, suscitadas, em grande medida, pela emergência de um sistema mundial ao nível económico, mas também ao nível da educação e da cultura;*
> - *em seguida, a crise do Estado-nação e a consolidação de novos espaços de identidade cultural, sob o plano local e sob o plano das diferentes regiões do mundo (por exemplo, a União Europeia), o que obriga a repensar os laços tradicionais de tomada de decisão em matéria educativa;*
> - *finalmente, a internacionalização do mundo universitário e da investigação científica, que torna infrutíferos os esforços de construção de uma reflexão educativa fechada no interior das fronteiras de um país.* (Nóvoa, 1995a, p. 4-5)

Mas é inequívoco, como igualmente sublinha Nóvoa, que é a partir da criação de um vasto sistema de organizações internacionais de natureza intergovernamental (ONU, UNESCO, OECE/OCDE, Banco Mundial, FMI), no rescaldo da Segunda Guerra Mundial, que a internacionalização da reflexão sobre os problemas educacionais se tornou bastante nítida. A formulação das políticas educativas, particularmente nos países da periferia (e semiperiferia) do sistema mundial, começou a depender, cada vez mais, da legitimação e da *assistência técnica*

(27) Os estudos comparativos em vários campos científicos, particularmente no seio das ciências biológicas, mas também no campo do Direito, da Linguística ou da Pedagogia, tiveram, no início do século XIX, um forte impulso. Na Pedagogia, deve-se a Marc-Antoine Julien de Paris, e ao seu *Esquisse et vues préliminaires d'un ouvrage sur l'éducation comparée*, publicado em Paris em 1817, o impulso fundador do que veio a constituir o campo da Educação Comparada.

das organizações internacionais, o que permitiu, nos anos sessenta, uma rápida difusão das teorias do capital humano e da planificação educacional, núcleo duro das teorias da modernização, tão em voga nesse período de *euforia*, onde a educação se torna um instrumento obrigatório da *auto-realização individual*, do *progresso social* e da *prosperidade económica* (Husén, 1979). O esforço para estabelecer uma racionalidade científica que permita formular *leis gerais* capazes de guiar, em cada país, a acção reformadora no campo da educação está no centro das inúmeras iniciativas – seminários, congressos, *workshops*, estudos, exames – que as organizações internacionais realizam, e que criam vastas redes de contactos, de financiamentos e de permuta de informação e conhecimento entre autoridades político-administrativas de âmbito nacional, actores sociais, *experts* e investigadores universitários.

O desenvolvimento destas redes fez-se, segundo ainda Nóvoa, em torno de quatro aspectos essenciais: a ideologia do progresso, um conceito de ciência, a ideia do Estado-nação e a definição de um método comparativo.

> ***A ideologia do progresso.*** *A ideologia do progresso é uma referência da Educação Comparada, cuja história é sustentada pela intenção de melhorar os sistemas educativos com o fim de assgurar um melhor desenvolvimento sócio-económico. [...] A equação* educação = desenvolvimento *ia a par com a ideia que o progresso da ciência contribuiria inelutavelmente para o progresso da sociedade. Fortemente baseada numa visão eurocêntrica, esta ideologia contribuiu para difundir um modelo de escola e implementar políticas educativas que, nomeadamente nos países* subdesenvolvidos, *constituem um dos maiores fracassos em matéria de cooperação internacional. [...]*
>
> ***Um conceito de ciência.*** *A Educação Comparada apresentou como um dos seus objectivos primeiros a concretização de uma abordagem científica própria, ainda que largamente baseada no paradigma positivista adoptado pelas ciências sociais no início do século XX. A constituição dessa racionalidade científica, de acordo com o projecto da modernidade social trazido pela maior parte das práticas comparativas, permitia estabelecer leis gerais sobre o funcionamento dos sistemas educativos. Isso legitimaria a dupla tarefa da ciência da educação comparada:* predizer e prescrever. *A retórica da racionalização do ensino ou da eficacidade das políticas educativas é disso uma consequência directa. [...]*
>
> ***A ideia do Estado-nação.*** *A ideia do Estado-nação é um outro aspecto constitutivo da Educação Comparada, cuja própria definição sublinhou sempre a importância deste nível: estudo das diferenças e das similitudes entre dois ou vários países. Hoje, está-se perante o desfazer desta noção, com o peso acrescido das regulações educativas no plano local e global. [...]*
>
> ***A definição do método comparativo.*** *Os mais importantes debates no seio da Educação Comparada tiveram lugar em torno da definição do método comparativo. [...] Todavia, esses debates não conseguiram integrar uma reflexão teórica, sendo a questão metodológica reduzida a uma dimensão técnica e instrumental. A retórica da objectividade e as práticas quantitativas dominaram a Educação Comparada, o que conduziu os investigadores a trabalhar no sentido da simplificação, ou seja, da redução das diferentes situações a denominadores comuns[...]. Por outro lado, os comparatistas foram muitas vezes postos perante o problema da recolha e da análise de dados (o modo como os nossos próprios enquadramentos*

teóricos constroem as realidades que estamos a estudar), o que os impediu de investir numa comparação conceptual, e não unicamente material (factual). (Nóvoa, 1995a, p. 15-17)

Talvez por estas suas origens, a Educação Comparada, no seu paradigma vulgarizado pela generalidade das organizações internacionais, tem produzido um conhecimento muito limitado e servido, sobretudo, para as autoridades nacionais legitimarem as suas políticas (Pereyra, 1990). Prevalece aí um *positivismo instrumental*, que conduz ao que Thomas Popkewitz e Miguel A. Pereyra (1994) designam, socorrendo-se de Ward, de *falácias epistemológicas* da investigação comparativa[28].

No plano nacional, pode-se então afirmar, como Miguel A. Pereyra (1990), que o recurso ao *estrangeiro* funciona, sobretudo, como um elemento de *legitimação* de opções assumidas, e muito pouco como um esforço sério de um conhecimento contextualizado de outras experiências e de outras realidades[29]. Mas, acrescento, pode-se também considerar, simetricamente, que as constantes iniciativas, estudos e publicações das organizações internacionais desempenham um decisivo papel na *normalização* das políticas educativas nacionais, estabelecendo uma *agenda* que fixa não apenas prioridades mas igualmente as formas como os problemas se colocam e equacionam, e que constituem uma forma de fixação de um *mandato*, mais ou menos explícito conforme a centralidade dos países.

Jurgen Schriewer designa essa forma de mandato, difuso mas presente, de *construção semântica da sociedade mundial*. Baseando-se na teoria dos sistemas sociais auto-referenciais, de Niklas Luhmann, Schriewer esclarece:

Um contexto de reflexão, delimitado por fronteiras políticas e/ou por laços linguísticos, externaliza outros contextos de reflexão que, por seu turno, fazem referência a outros contextos ainda, o que tem como consequência que eles representam, uns para os outros, modelos e potenciais de estimulação. Uma rede de referências recíprocas nasce então desta acumulação de observações entre nações. Esta rede adquire a sua própria autonomia, que veicula, confirma e dinamiza a universalização planetária das representações, dos modelos, das normas, dos critérios e das opções de reforma. Uma tal rede de referências torna-se um

(28) Ward, M. D. (1987). «Cargo cult, social sciences and eight fallacies of comparative political research», in *International Studies Notes, 13 (3)*, p. 75-77.

(29) Em defesa desta hipótese, Miguel A. Pereyra (1990, p. 28n) cita um estudo clássico da Educação Comparada, do alemão Bernd Zymek (*Das Ausland als Argument in der pädagogischen Reformdiskussion. Schulpolitische Selbstrechtfertigung, Auslandspropaganda, internationale Verständigung und Ansätze zu einer Vergleichenden Erziehungswissenschaft in der internationalen Berichterstattung deutscher pädagogischer Zeitschriften, 1871-1952,* Ratingen: Aloys Henn Verlag, 1975), onde sustenta que o estrangeiro foi usado, sistemática e conscientemente, como argumento na discussão das reformas educativas no seu país entre 1871 e 1952. Com base nas referências internacionais aparecidas em revistas pedagógicas alemãs, Zymek mostra que a atenção dedicada aos sistemas educativos estrangeiros não foi o resultado de uma curiosidade científica neutral ou de uma investigação sistemática dos pedagogos desses países. Foi antes marcada por um interesse político-escolar e escolar-prático, procurando argumentos para justificar as teses da política oficial de cada momento, apresentando-os como isentos de reprovação partidária e, ao mostrar o seu carácter internacional, respondendo a interesses que eram gerais e necessários.

> *elemento constitutivo de uma semântica transnacional da reforma pedagógica. Do ponto de vista da sociologia do conhecimento, esta semântica transnacional pode ser assumida como o correlato de um processo evolutivo gerado pela dinâmica de uma diferenciação funcional de sistemas sociais, ao mesmo tempo que reage, como construção semântica da sociedade mundial, sobre as estruturas sociais, transformando-as, uniformizando-as e harmonizando-as.* (Schriewer, 1997, p. 23-24)

Num conjunto de três artigos, Roger Dale (1998a, 1998b, 2000) examina as relações entre *globalização* e *educação*, procurando, designadamente, especificar os efeitos daquela nas políticas educativas nacionais e situar os novos desafios que se colocam à Educação Comparada. Deixando para outra ocasião o desenvolvimento destas questões[30], importa talvez reter a distinção que Dale faz entre duas abordagens: a primeira, que designa de *Common World Educational Culture' (CWEC)*[31], recorre à perspectiva do sistema mundial para argumentar que o desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais e das respectivas organizações curriculares são mais explicáveis por modelos universais de educação, de Estado e de sociedade, do que por específicos factores nacionais; a segunda, que Dale procura desenvolver nesses artigos, é apresentada como *Globally Structured Agenda for Education (GSAE)*[32], decorrendo, na opinião do autor, da mudança de natureza da economia mundial capitalista.

Apesar das aparentes similitudes, Roger Dale sublinha as diferenças entre os dois projectos, criticando o carácter *neutral*, *anódino*, *não problemático* e *despolitizado* da perspectiva CWEC:

> *Talvez o caminho mais apropriado para ir até ao fim desta questão seja considerar o modo como a abordagem GSAE interpreta o argumento de John Meyer de que as mudanças verificadas no* curriculum *mundial tiveram as suas origens nos centros metropolitanos dominantes, cujas características idiossincráticas desempenharam um papel considerável na evolução do* curriculum *mundial. Os termos-chave são «*curriculum *mundial», «centros metropolitanos dominantes» e «características idiossincráticas». Para a abordagem GSAE a existência de um* curriculum *mundial deve ser demonstrado mais do que assumido. O caso empírico coloca em primeiro lugar como suporte do argumento CWEC que é adequado demonstrar que alguns aspectos dos sistemas educacionais são traçados segundo* scripts *comuns. Isto não significa reivindicar um «*curriculum *mundial», se por isso queremos significar que os conteúdos dos programas de todas as nações são os mesmos. Isso deve ter então como consequência não meramente mais investigação empírica, mas o desenvolvimento de uma teoria de como (através de que instituições) e com que efeitos o* curriculum *é imaginado, difundido e implementado. «Centros metropolitanos dominantes» é um caminho algo neutral, mesmo anódino, de admitir diferenças de poder no sistema global. Como e porquê, e com que consequências, são esses poderes dominantes? Essa forma de expressar afasta-se de tais*

(30) Tal é feito, nomeadamente, em Teodoro (2001a).
(31) Em tradução literal, «Cultura Comum Mundial de Educação».
(32) Em tradução literal, «Agenda Globalmente Estruturada para a Educação».

questões; uma vez mais, o assunto surge como não problemático. Finalmente, «características idiossincráticas» também despolitiza inteiramente a questão. Pode bem estar a referir-se a fantasias irracionais, como de facto é o caso, ou a políticas como meios através dos quais os estados intentam defender e alargar os seus interesses. (Dale, a publicar, p. 25-26)

Independente da perspectiva assumida, um facto é inquestionável: a partir dos anos oitenta, tem-se acentuado a *normalização* das políticas nacionais, tendo como centro nevrálgico grandes projectos estatísticos internacionais, como sejam o projecto INES[33], do *Centre for Educational Research and Innovation* (CERI) da OCDE, e, no quadro das organizações pertencentes ao sistema das Nações Unidas, os relatórios mundiais sobre a educação, publicados sob a égide da UNESCO.

Pelo seu impacte nas políticas de educação dos chamados *países industrializados* ou *desenvolvidos*, o projecto centrado em torno da construção e recolha dos indicadores nacionais de ensino, da responsabilidade da OCDE, assume uma particular relevância. Tendo como expressão pública mais conhecida a publicação anual, desde 1992, de *Education at a Glance/ /Regards sur l'éducation*, este empreendimento da OCDE foi decidido na sequência de uma conferência realizada em Washington, em 1987, por iniciativa e a convite do Ministério da Educação dos EUA e do Secretariado da OCDE, em que participaram representantes de 22 países, bem como diversos peritos e observadores convidados. O ponto principal da agenda da OCDE no campo da educação era, nessa época, a *qualidade do ensino*, que serviu como questão de partida para o lançamento do projecto INES, possivelmente a mais significativa e importante actividade dessa organização internacional em toda a década de noventa.

Reconhecendo que o problema mais complexo não era tanto o cálculo de indicadores válidos mas a classificação dos conceitos, os representantes dos países membros da OCDE e os peritos convidados examinaram um conjunto de mais de 50 indicadores nacionais possíveis, tendo acabado por reuni-los em quatro categorias: (i) os indicadores de *input* (entrada), (ii) os indicadores de *output* (resultados), (iii) os indicadores de processo, e, (iv) os indicadores de recursos humanos e financeiros (Bottani & Walberg, 1992).

A concretização deste projecto permitiu à OCDE estabelecer uma importante base de dados de indicadores nacionais de ensino, que alimenta a publicação, desde 1992, como se disse, do *Education at a Glance/Regards sur l'éducation*. Nesses *olhares*, para além dos tradicionais indicadores, como sejam as diferentes taxas de escolarização, os vários índices de acesso à educação, as despesas com a educação, as qualificações do pessoal docente, a título de exemplo, figura um conjunto de novos indicadores que têm profundas consequências, *a montante*, na formulação das políticas educativas no plano nacional[34]. Esses novos indicadores são apresentados pela OCDE de uma forma particularmente significativa:

(33) Acrónimo de «Indicators of Educational Systems».

(34) Ver, e.g., em dois campos privilegiados pela OCDE nestes finais dos anos noventa – a avaliação do funcionamento das escolas e a avaliação externa das aprendizagens – Carmo Clímaco (1997) e Gertrudes Amaro (1997).

> *Para responder ao interesse crescente da opinião e dos poderes públicos face aos resultados do ensino, mais de um terço dos indicadores apresentados nesta edição tratam dos resultados, tanto sobre o plano pessoal como relativos ao mercado de trabalho, e da avaliação da eficácia da escola. Os indicadores que se inspiram no primeiro Inquérito Internacional sobre a Alfabetização de Adultos dão uma ideia do nível de domínio das competências de base dos adultos e dos laços existentes entre essas competências e algumas características-chave dos sistemas educativos. A publicação compreende, por outro lado, uma série completa de indicadores relativos aos resultados em matemática e ciências, que cobre a quase totalidade dos países da OCDE e se inspiram no Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências. Além disso, os indicadores tirados do primeiro inquérito sobre as escolas do projecto INES contribuem para o alargamento da base de conhecimentos disponíveis sobre a eficácia da escola.* (CERI, 1996b, p. 10)

Mas mais significativas ainda são as prioridades futuras apresentadas para este projecto e para as próximas publicações:

> *Em primeiro lugar, as informações quantificadas sobre a aprendizagem para a vida e os seus efeitos na sociedade e na economia estão cruelmente ausentes. Sendo um dado adquirido que os países não podem contar mais unicamente com a expansão da formação inicial para satisfazer a procura de novas qualificações de alto nível, novos indicadores devem ajudar os decisores a melhorar as bases da aprendizagem para a vida. Será preciso para isso criar fontes de dados sobre a formação em empresa, a formação contínua e a educação de adultos, e sobre outras formas de aprendizagem que se situam fora da escola. Os factores que influem nos perfis de aquisição de conhecimentos ao longo da vida são provavelmente difíceis de apreender. Os dados sobre a literacia dos adultos [...] são um primeiro passo nessa direcção, porque fornecem informações sobre as relações entre os programas escolares e as competências requeridas pelos adultos, e entre a aprendizagem e o trabalho dos indivíduos, abarcando todas as idades.*
>
> *A evolução das necessidades de informação exige também uma expansão da base de dados sobre os resultados, nomeadamente dos alunos e das escolas. As fontes de informação deverão ultrapassar as simples constatações de resultados relativos dos países e tentar identificar as variáveis que influem sobre esses resulatdos.* (CERI, 1996, p. 11)

De diminuto impacte em países como Portugal, a iniciativa da UNESCO de proceder à publicação de *Relatórios sobre a Educação Mundial* pode-se igualmente inserir neste contexto de normalização das políticas educativas nacionais, embora com preocupações e prioridades substancialmente distintas das do projecto da OCDE. O *Relatório Mundial sobre Educação 1995* estabeleceu como prioridades de abordagem e de tratamento estatístico comparado três áreas: (i) o acesso das mulheres e das raparigas à educação, (ii) os desafios para a pedagogia, e (iii) a educação para a paz, os direitos humanos e a democracia (UNESCO, 1997). Fazendo parte de um justificado esforço no sentido da renovação da intervenção da UNESCO no campo educativo, esta iniciativa pode contribuir para trazer para o plano da opinião pública e das autoridades político-administrativas nacionais um conjunto

de temas e de preocupações normalmente afastados dos debates políticos, muito marcados ainda por uma visão funcionalista da educação.

A comparação não é um problema de técnica mas antes de teoria, não se cansa de sublinhar Miguel A. Pereyra (1990). Estando no cerne da Educação Comparada o propósito do conhecimento de realidades educativas, enquanto aspectos de realidades sociais mais amplas, a explicitação do conceito de *realidade social* assume um carácter operatório importante na construção teórica deste campo.

Lembrando que o nosso actual conceito de *sociedade* não é muito antigo, Immanuel Wallerstein (1995c) recusa considerar como palcos de acção autónomos, regidos por princípios distintos, as três esferas em que, nos cinquenta anos que se seguiram à Revolução Francesa, se tornou costume dividir a vida social do mundo moderno – o Estado, o mercado e a sociedade civil. Wallerstein não aceita considerar essa diferenciação como um traço distintivo da modernidade e defende que a acção que decorre em cada uma dessas esferas é sempre concretizada como uma opção cuja determinante é o efeito global, acrescentando que tentar *segmentar* o encadeamento da acção *obscurece a análise do mundo real*, em vez de a tornar mais clara. Em substituição deste conceito herdado do Iluminismo, Wallerstein propõe uma outra unidade de análise para a realidade social, que designa de *sistema histórico*.

> *Quer-me parecer que as unidades de análise mais adequadas para a realidade social são aquilo a que chamo «sistemas históricos». O que entendo por sistema histórico está implícito no próprio nome. Trata-se de um sistema na medida em que assenta numa divisão do trabalho que é contínua e que lhe permite não só a subsistência, como também a auto-reprodução. As fronteiras do sistema são uma questão empírica que se resolve achando os limites da divisão do trabalho concreta. É certo que todo o sistema social possui necessariamente vários tipos de instituições que efectivamente orientam ou constrangem a acção social, de tal modo que os princípios básicos do sistema sejam cumpridos, na medida do possível, e que as pessoas e os grupos do sistema social se socializem com comportamentos que sejam consonantes com o sistema, também na medida do possível. Podemos, se quisermos, designar estas várias instituições como sendo económicas, políticas e socioculturais, mas tais designações são, de facto, impróprias, dado que todas as instituições actuam de modo tal que são ao mesmo tempo políticas, económicas e socioculturais e não poderiam ser eficazes se assim não fosse.*
>
> *Ao mesmo tempo, porém, cada sistema é necessariamente histórico. Significa isto que o sistema em causa passou a existir num dado momento no tempo, em resultado de processos que é possível analisar; que evoluiu, ao longo do tempo, através de processos que é possível analisar; e que chegou ao fim (ou há-de chegar ao fim) porque (a exemplo de todos os sistemas) chega o momento em que terá esgotado os modos de conter as suas próprias contradições, terminando, por isso mesmo, a sua existência enquanto sistema.* (Wallerstein, 1995c, p. 11)

Assumindo como unidade de análise da realidade social o conceito de sistema histórico, tal como I. Wallerstein o define, então pode aceitar-se que a comparação seja, antes de

tudo, uma *indagação histórica da realidade* (Pereyra, 1990). Num plano prático, a comparação implica sempre a realização de um adequado esforço de *contextualização*, no tempo e no espaço, de análise pormenorizada das circunstâncias que rodeiam um procedimento educacional concreto.

Num assinalável esforço para estabelecer uma *carta* da Educação Comparada, que permita situar as diferentes perspectivas teóricas e metodológicas existentes neste campo, António Nóvoa (1995a) identifica sete configurações de *comunidades discursivas* na Educação Comparada[35]:

> *(a) perspectivas* historicistas, *onde inclui autores como Halls, Hans, Ulich e Kandel;*
> *(b) perspectivas* positivistas, *onde coloca Epstein, Noah, Eckstein e Bereday;*
> *(c) perspectivas da* modernização, *onde situa Neave, Husén, Heyneman, Psacharopoulos, Coombs e Hopper;*
> *(d) perspectivas da* resolução de problemas, *onde inclui Holmes e King;*
> *(e) perspectivas* críticas, *onde inclui Apple, Carnoy, Ginsburg, Altbach, Kelly e Lê Thành Khôi;*
> *(f) perspectivas do* sistema mundial, *onde situa Meyer, Ramirez e Boli;*
> *(g) perspectivas* sócio-históricas, *onde inclui Pereyra, Schreiwer, Popkewitz e Ringer.*

O recurso sistemático à comparação que faço no presente trabalho socorre-se, fundamentalmente, nos planos teórico e metodológico, das três últimas perspectivas apresentadas por Nóvoa.

Das perspectivas críticas retenho, no plano teórico, a recusa do funcionalismo estrutural e o recurso às teorias do conflito, incluindo as teorias da emancipação (ou contra-hegemónicas), bem como, no plano metodológico, a recusa da utilização exclusiva de métodos quantitativos e a adopção de um conjunto de metodologias qualitativas, desde os estudos de caso às entrevistas.

Das perspectivas que decorrem da análise do sistema mundial sublinha-se o carácter transnacional do desenvolvimento dos sistemas de educação de massas como um projecto do Estado-nação. Para além de constituírem uma preciosa base teórica para interrogar as causas do chamado *atraso* educativo português, estas perspectivas permitem uma abordagem das políticas educativas num contexto que ultrapassa as fronteiras do Estado-nação, permitindo um constante vaivém entre o *macro* (os estudos, as perspectivas e os dados das

(35) «A posição de cada autor foi determinada por uma análise de algumas das suas obras de referência, a partir de dois grandes critérios:

– Adopção de *teorias do consenso* influenciadas por perspectivas funcionalistas baseadas na ideia de equilíbrio social, ou de *teorias do conflito* influenciadas por perspectivas críticas fundadas na ideia de mudança social.

– Adoção de *abordagens descritivas* baseadas em fenómenos e factos observáveis considerados como realidades naturais, ou de *abordagens conceptuais* que olham os factos como realidades construídas por discursos que as relocalizam num dado espaço-tempo». (Nóvoa, 1995a, p. 21)

instituições internacionais) e o *micro* (os estudos de caso), entre os processos de globalização, ou globalizações[36], e de localização.

Por último, das perspectivas sócio-históricas retenho esta procura de uma nova epistemologia do conhecimento, onde os fenómenos educativos e as práticas discursivas que lhe dão sentido são vistos como um saber particular, historicamente formado, que legitima os modos de agir, de sentir e de ver o mundo.

Trata-se, no fundo, de procurar atingir o propósito de Fernand Braudel, já há algumas décadas formulado, de que a Sociologia e a História constituam «uma só e única aventura do espírito, não o direito e o avesso de um mesmo pano, mas esse mesmo pano em toda a espessura dos seus fios» [Braudel, 1976 (1955), p. 134].

(36) «Aquilo que normalmente designamos por globalização são, de facto, conjuntos diferenciados de relações sociais; diferentes conjuntos de relações sociais dão origem a diferentes fenómenos de globalização. Nestes termos, não existe estritamente uma entidade única chamada globalização; existem, em vez disso, globalizações; em rigor, este termo só deveria ser usado no plural» (Boaventura de Sousa Santos, 1997, p. 5).

CAPÍTULO 2

A construção retórica da educação: o discurso e os meios financeiros

Não foi [...] por inépcia ou por desinteresse da inteligência portuguesa que a sociedade contemporânea não logrou inscrever na sua própria tessitura os propósitos educativos que os melhores se não cansaram de proclamar. Porquê, então, esse desencontro? Porquê essas duas linguagens – a da teorização e a da prática – se não fundiram numa só, e até, no volver dos anos, se foram distanciando mais e mais?

Joel Serrão (1981, p. 41).

1. SOBRE O CONCEITO DE CONSTRUÇÃO RETÓRICA DE EDUCAÇÃO

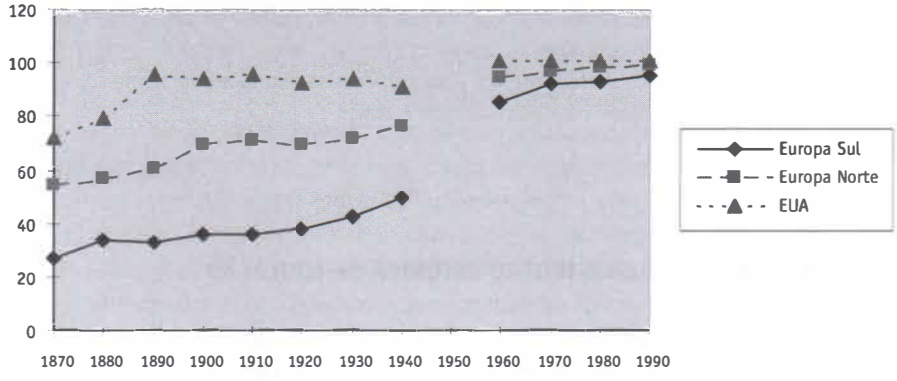
A escola de massas é um fenómeno global, afirmam de rompante Francisco Ramirez e Marc Ventresca (1992, p. 47) na abordagem sobre o que consideram ser um processo de *isomorfismo* na construção dos sistemas de ensino de massas no mundo moderno. Sendo um fenómeno global que se desenvolve pelo menos no Ocidente desde os finais do século XVIII, importa, no contexto deste trabalho, analisar, ainda que sumariamente, as condições específicas em que se desenvolveu o processo de construção da *escola de massas*[1] em Portugal,

(1) O termo *escola de massas* é aqui utilizado no sentido de *mass schooling*, expressão vulgarizada pela literatura anglo-saxónica: «O termo *escola de massas (mass schooling)* refere-se às escolas primárias seculares que foram abertas para as crianças de várias origens sociais. Em muitos países, o completar do ensino secundário (ou, pelo menos, o primeiro ciclo do ensino secundário no Terceiro Mundo) é agora requerido para a entrada na moderna vida cívica e económica. O século XIX na Europa deslocou a educação dos seminários e dos tutores privados para escolas formais financiadas por governos municipais seculares, representando o impulso inicial em direcção à escola de massas. No Terceiro Mundo, os novos Estados independentes normalmente retiraram o controlo da escola primária às igrejas e às administrações coloniais, e expandiram grandemente o número de escolas e o respectivo acesso a elas. Este modelo também representa a mudança ocidental no sentido da escolarização em massa das crianças, sem olhar à origem familiar, casta ou características atribuídas» (Fuller & Rubinson, 1992, p. 7).

de forma a permitir um conhecimento e a uma compreensão mais rigorosos sobre a situação educativa na segunda metade do século XX.

A escolarização de massas é um fenómeno global deste nosso mundo moderno, mas que apresentou diferentes ritmos de desenvolvimento nos diferentes espaços geo-políticos e económicos. Uma síntese desses diferentes ritmos de desenvolvimento é apresentada por Bruce Fuller e Richard Rubinson (1992), tomando como elemento de comparação o crescimento das taxas de matrículas no ensino primário entre 1870 e 1990. No *Gráfico II.1*, abrangendo o que designam de «early industrializing countries»[2], comparam a evolução verificada nos EUA, nos países do Norte da Europa e nos países do Sul da Europa. No *Gráfico II.2*, referente ao que designam de «later industrializing countries»[3], estabelecem comparação entre o Japão, os países da América Central e os países da África Sub-Saariana[4].

Gráfico II.1: Crescimento das taxas de frequência na escola primária, «early industrializing countries». 1870-1990



[Fonte: B. Fuller & R. Rubinson, *The Political Construction of Education*. Nova Iorque, 1992]

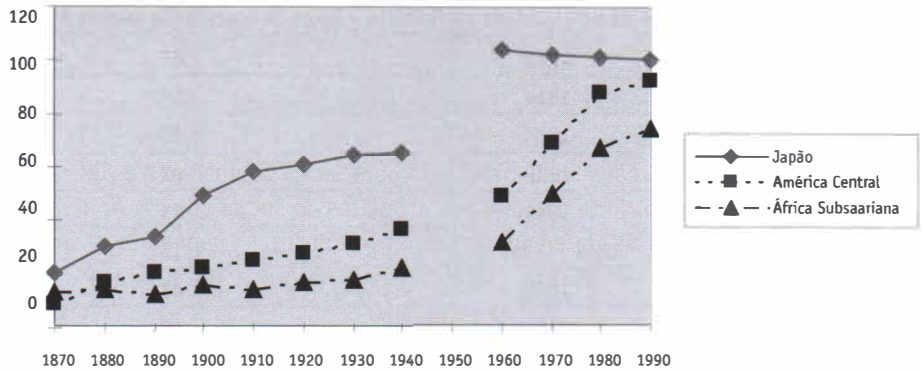
No quadro dos países do Sul da Europa, Portugal apresenta um processo de desenvolvimento da escolarização primária ainda mais tardio, como diversos indicadores o mostram e que o *Gráfico I.12* bem sintetiza, ao comparar a evolução das taxas de analfabetismo em Portugal, Espanha e Itália, para além da Bélgica e da França, entre o último quartel do século XIX e o primeiro do século XX.

(2) Em tradução literal, «países que se industrializaram muito cedo».

(3) Em tradução literal, «países que se industrializaram tardiamente».

(4) As taxas anteriores e posteriores a 1950 não são perfeitamente comparáveis. O número de crianças com idades compreendidas entre os 5 e os 14 anos é usado no denominador do primeiro período; a coorte de idade dos 6 aos 11 anos é usada no segundo período. Os países variam também ligeiramente nos agrupamentos regionais (Fuller & Rubinson, 1992).

Gráfico II.2: Crescimento das taxas de frequência na escola primária, «later industrializing countries». 1870-1990



[Fonte: B. Fuller & R. Rubinson, *The Political Construction of Education*. Nova Iorque, 1992]

Esta situação apresenta-se, todavia, como contraditória com o facto de Portugal ter sido o primeiro país católico a proceder à secularização do ensino e a lançar os alicerces de um sistema escolar dirigido e controlado pelo Estado (Nóvoa, 1994), bem como um dos primeiros, a nível mundial, a consagrar, no plano legislativo, o princípio da escolaridade obrigatória (ver *Quadro II.1*). Para a compreensão das razões que subjazem à permanência dessas duas *linguagens*, na expressão de Joel Serrão, a da teorização – e, sobretudo, a sua consequência legislativa – e a da prática, a análise realizada por Yasemin Soysal e David Strang sobre a construção dos sistemas de educação de massas nos EUA e na Europa apresenta-se como particularmente interessante.

Y. Soysal e D. Strang concentraram a sua informação em dois aspectos dos sistemas educativos nacionais: (i) a construção formal dos sistemas através da legislação publicada sobre a obrigatoriedade escolar, e (ii) a expansão das taxas de frequências.

> *Usamos a promulgação das leis nacionais relativas à escolaridade obrigatória para datar a criação formal dos sistemas educativos. Essas leis exigiam que todas as crianças de ambos os sexos frequentassem a escola até uma certa idade; o seu carácter nacional e de massas é evidente. A expansão da escolarização é discutida tomando como referência as taxas de frequência do ensino primário: a proporção de crianças dos 5 aos 14 anos que estão matriculadas na escola.* (Soysal & Strang, 1989, p. 277-278)

A informação recolhida relativamente a 17 países, sistematizada no *Quadro II.1*, mostra uma relação muito fraca, ou mesmo inexistente, entre as datas de publicação da legislação consagrando o princípio da escolaridade obrigatória e uma efectiva frequência escolar da população jovem, determinada através das taxas de frequência estimadas para diferentes países em 1870.

Quadro II.1: Datas de introdução da escolaridade obrigatória e taxas de frequência no ensino primário em 1870

País	Introdução da escolaridade obrigatória	Taxas de frequência escolar em 1870
Prússia	1763	67
Dinamarca	1814	58
Grécia	1834	20
Espanha	1838	42
Suécia	1842	71
Portugal	1844 [1835] (a)	13
Noruega	1848	61
Áustria	1864	40
Suíça	1874	74
Itália	1877	29
Reino Unido	1880	49
França	1882	75
Irlanda	1892	38
Holanda	1900	59
Luxemburgo	1912	-
Bélgica	1914	62
EUA	- (b)	72

(a) Como se abordará adiante, a data indicada para Portugal não é a correcta. Corrige-se no parênteses recto.
(b) Não é indicada uma data para os EUA por estes não terem ainda publicado uma lei a nível federal, embora todos os 50 Estados que o compõem o tenham feito independentemente (p. 277, n.1).

[Fonte: Y. Soysal, & D. Strang, Construction of First Mass Education Systems in Nineteenth Century Europe, *Sociology of Education*, 62, 1989]

Procedendo a uma análise quantitativa complexa, Soysal e Strang (1989) consideraram igualmente outras variáveis, como a religião[5], a urbanização[6], o rendimento nacional e o

(5) «Como sublinhámos, as crenças religiosas protestantes estão ligadas a alguns dos mais importantes suportes ideológicos da educação, nomeadamente a focagem no indivíduo e a crença no progresso social. Embora as comunidades religiosas, como as seitas protestantes, não sejam os únicos grupos societais que podem ser associados à ideologia da escola de massas, são os que se podem identificar e não desprezar. Do nosso argumento prévio, esperamos que a dominância de tais grupos possa conduzir à expansão de matrículas mas não a leis nacionais. A percentagem da população pertencendo a uma fé protestante foi calculada para 1900 [...] e assumida como constante no período em estudo.

Vimos a presença de eventuais vínculos entre a Igreja e o Estado como meios críticos de unificar o seu potencial antagónico nos esforços de escolarização. Na ausência desses vínculos, a Igreja estava tipicamente em oposição aos esforços do Estado (como em França), neutral, ou fragmentada (quando havia um grau substancial de regiões heterogéneas). A Igreja nacional foi codificada com 1 se estava formalmente

grau de soberania dos Estados[7], normalmente associadas à origem e à expansão da escolarização de massas. Os resultados obtidos não deixam de ser, até para os próprios autores, inesperados em algumas variáveis, mas que lhes permitem identificar três percursos (*paths*)-tipo percorridos pelos países europeus (e EUA) na construção dos seus sistemas de ensino no século XIX.

Os argumentos da condução directa pelo Estado recebem fraco apoio na nossa análise. As características do Estado, como o seu orçamento ou estatuto soberano, têm um efeito pequeno nas taxas de frequência e nas leis. Pelo contrário, as conexões entre o Estado e as autoridades religiosas parecem críticas. Igualmente, a prevalência das crenças religiosas protestantes não está associada às taxas de frequência quando a presença da Igreja nacional é controlada pelo Estado.

Os nossos resultados apontam para dois factores centrais que envolvem a criação organizacional e formal da escola de massas no período em estudo. Primeiro, a aliança do Estado com a Igreja nacional conduziu a uma construção precoce dos sistemas educativos, tanto na publicação das leis da escolaridade obrigatória como nas taxas de frequência efectivas. Essas relações tornam-se mesmo mais fortes quando o protestantismo, como doutrina religiosa, é incluído na análise. Segundo, uma lei da escolaridade obrigatória, por si própria, está associada a fracas taxas de frequência. Esse efeito não era esperado. Parece não plausível que a fixação de regras nacionais para a escolarização obrigatória tenha conduzido a fracas taxas de frequência.

Em consonância com o argumento de Archer (1979)[8], Collins (1971, 1977)[9] e Rubinson (1986)[10], uma estrutura de conflito e competição fornece uma explicação para estes

subordinada ao Estado e com 0 se não havia uma tal ligação. Os países com igrejas nacionais são a Dinamarca, Noruega, Prússia, Suécia e Reino Unido. Os países sem igrejas nacionais são simultaneamente as nações católicas e nações predominantemente protestantes como os Estados Unidos e a Holanda (Soysal & Strang, 1989, p. 281).

(6) «Embora o nosso argumento enfatize os efeitos da diferenciação social, incluímos a urbanização na análise. No mínimo, é claro que as localidades urbanas diferem bastante das localidades rurais na estrutura das oportunidades económicas que estão disponíveis para a juventude e na escala da organização educativa. A variável *urbanização* é definida como a percentagem da população vivendo em cidades com mais de 100 000 habitantes» (Soysal & Strang, 1989, p. 281).

(7) «O orçamento de Estado [...] mede a capacidade organizativa do Estado como o grau despesa pública estandardizada pela população. Mesmo os Estados fracos no plano organizativo são apoiados por ajuda externa, que lhes é dispensada através do seu estatuto soberano [...]. Independência foi codificada com 1 se o caso era de um Estado soberano independente e 0 se era administrativamente dependente de um outro Estado. Excluímos da análise os casos que durante o período estudado não eram reconhecíveis como entidades administrativas (por exemplo, a Itália antes da unificação)» (Soysal & Strang, 1989, p. 280-281).

(8) Refere-se à 1ª edição de *Social Origins of Educational Systems* (Archer, 1984).

(9) R. Collins (1971). «Functional and Conflict Theories of Educational Stratification», in *Harvard Educational Review, 36*, 1002-1019; e, (1977). «Some Comparative Principles of Educational Stratification», in *Harvard Educational Review, 47*, 1-27.

(10) R. Rubinson (1986). «Class Formation, Politics, and Institutions: Schooling in the United States», in *American Journal of Sociology, 92*, 519-548.

resultados. Aqui, dois níveis de interacção estão envolvidos: o existente entre a Igreja e o Estado e o existente no interior da sociedade. Diferentes tipos de conflito nesses dois níveis conduzem a distintos caminhos para a escolarização de massas (Soysal & Strang, 1989, p. 285).

A interacção entre o Estado, a(s) Igreja(s) e os grupos sociais apresenta-se então, na análise de Soysal e Strang (1989), como a determinante crítica da forma que os sistemas educativos nacionais vieram a tomar. Onde o Estado se apresentou formalmente aliado a uma Igreja nacional, foi criado cedo um sistema educativo nacional. Na ausência de uma tal ligação Estado-Igreja, os principais impulsos vieram de grupos da chamada sociedade civil. Onde esses grupos eram fortes e se envolveram activamente no processo de escolarização das populações, verificou-se uma rápida expansão das frequências escolares, mas o Estado encontrou dificuldades em construir um único sistema nacional de ensino. Onde os grupos sociais não se mobilizaram em torno da educação, as leis da escolaridade obrigatória foram promulgadas cedo, mas, talvez devido à fragilidade organizacional do Estado, essas leis não tiveram correspondência no crescimento das taxas de escolarização. Ao primeiro percurso, Y. Soysal e D. Strang designam de *construção estatal da educação* («statist construction of education»), exemplificando com o desenvolvimento educacional de países como a Dinamarca, a Noruega, a Prússia ou a Suécia. Ao segundo, designam de *construção societal da educação* («societal construction of education»), apresentando como exemplos o desenvolvimento dos sistemas educativos da França, da Holanda, da Suíça, do Reino Unido e dos EUA. Ao terceiro, que designam de *construção retórica da educação* («rhetorical construction of education»), apresentam como exemplos os casos do desenvolvimento dos sistemas educativos dos países da Europa do Sul, especificamente da Grécia, da Itália, de Portugal e de Espanha.

O percurso retórico inverte o processo acabado de descrever [referentes a casos considerados de construção societal da educação*]. Aqui, a «variável não observável» de conflito e competição em torno da educação está manifestamente ausente. Poucos grupos apostam na escolarização e o Estado enfrenta uma pequena oposição na construção de um sistema nacional homogéneo de educação. Mas a fraqueza desses Estados e a ausência de uma actividade educativa autónoma no interior dessas sociedades significam que as taxas de frequência se expandem lentamente.*

Gostava de chamar a atenção para o facto dos estados grego, italiano, português e espanhol terem definido o objectivo da educação de massas como o fizeram os estados do Norte da Europa. O potencial para construir uma mais homogénea sociedade nacional era particularmente importante em estados como a Itália ou a Grécia, que politicamente só foram unificados no século XIX. Mas as leis da escolaridade obrigatória que esses estados promulgaram não podiam significar muito mais do que retórica política (Edelman, 1964)[11]*. Na Grécia, Itália, Portugal e Espanha, a nobreza fundiária, a Igreja tradicional e os grupos comu-*

(11) M. Edelman (1964). *The Symbolic Uses of Politics.* Urbana: University of Illinois Press.

nais persistiam como as estruturas essenciais da organização política durante o século XIX. [...]. O modo feudal ou as estruturas corporativas estavam organizados em torno de uma socialização particularizada e informal, o que significava que poucas fontes alternativas de escolarização universalizada e formal estavam presentes. A ausência de competição em torno da educação contrariou as condições lançadas pela sociabilidade construída através dos sistemas educativos, proporcionando a conexão entre a existência de regras de obrigatoriedade e fracas taxas de frequência (Soysal & Strang, 1989, p. 286-287).

De facto, Portugal apresenta uma assinalável precocidade no plano da acção legislativa no campo educativo e, em particular, nos aspectos respeitantes à construção formal de um sistema de educação de massas, como é sublinhado em praticamente todos os estudos realizados sobre este período e esta temática da história nacional[12].

Embora os primeiros passos no estabelecimento de uma rede de escolas públicas sejam ainda anteriores[13], as reformas pombalinas de 1759 e, sobretudo, as de 1772 constituíram uma das primeiras tentativas no mundo de organização de um sistema estatal de ensino[14] e, como antes se assinalou, a primeira nos países da Europa católica. Sendo conhecidas as suas limitações[15], as reformas pombalinas da segunda metade do século XVIII constituem,

(12) E.g., Adão (1997), Albuquerque (1960), Araújo (1993), Barroso (1995), Bárbara (1979), Candeias (1994), Carvalho (1986), Fernandes (1994), Gomes (1996), Grácio (1965), Nóvoa (1987, 1994), Rocha (1984), Serrão (1981).

(13) Áurea Adão (1997, p. 351) esclarece, referindo-se especificamente à reforma de 1772: «[...] a reforma pombalina do ensino elementar, promulgada a 6 de Novembro de 1772, não correspondeu aos primeiros passos do estabelecimento de uma rede de escolas públicas: já anteriormente por todo o Reino, existia um número considerável de mestres, nomeados por pressão dos habitantes ou dos seus representantes. Pagos pelas sobras das sisas ou de qualquer outro imposto de incidência local, aqueles mestres estavam obrigados a ensinar gratuitamente os rapazes pobres, embora pudessem cobrar aos alunos com mais posses uma espécie de mensalidade, como complemento dos seus parcos salários. Pela natureza das suas funções e das verbas que lhes eram atribuídas, os mestres de ler e escrever dependiam das câmaras e de um ou outro funcionário da Administração Central, estando o seu ensino sujeito à inspecção da hierarquia da Igreja, segundo o articulado das diversas *Constituições sinodais*. Todavia, a rede de escolas públicas então existente não se restringia a esta categoria. As ordens religiosas, as dioceses e algumas paróquias responsabilizavam-se igualmente pelo ensino elementar, servindo-se dos seus próprios membros ou utilizando doações especiais».

(14) A afirmação é de Rui Grácio (1965). António Ferrão (*Apontamentos para a história da pedagogia portuguesa. O Marquês de Pombal e as Reformas dos Estudos Menores*, Lisboa, 1915), citado por Rogério Fernandes (1994, p. 69), vai mesmo mais longe ao afirmar que Portugal «foi o primeiro país ocidental que organizou o ensino do Estado».

(15) A lei de 6 de Novembro de 1772, que reforma os *estudos menores* e cria uma rede de escolas, abrangendo todo o Reino e sendo de frequência gratuita, não defende, todavia, o acesso de todos os jovens a esses estudos. Para além de se destinar apenas aos rapazes, como era usual na época, logo no preâmbulo do diploma se considera que deste ensino devem ficar afastados «os que são necessariamente empregados nos serviços rústicos, e nas Artes Fabris, que ministrarão o sustento dos Povos, e constituem os braços do Corpo Político», aos quais bastava o ensino da doutrina cristã ministrado pelos párocos. Como precisa Áurea Adão (1997), «de acordo com o pensamento mercantilista perfilhado pela equipa governamental pombalina – que se opunha a um desenvolvimento desmesurado da educação, de forma a que pudesse evitar que ela pusesse em risco a agricultura e o comércio, verdadeiras fontes de riqueza de um Estado –, as

todavia, uma referência no contexto europeu da época, ultrapassando mesmo o seu conhecimento as fronteiras[16]. Como não se cansa de sublinhar António Nóvoa (1987, 1994), a acção reformadora do governo de Pombal permite a emergência em Portugal, ainda no século XVIII, de um sistema estatal de ensino.

> Estatizar, Secularizar, Uniformizar: eis os três leitmotivs do governo de Pombal que vai transferir o controlo das acções docentes da Igreja para o Estado. As duas reformas pombalinas do ensino, datando de 1759 e de 1772, encontram-se no centro desta mudança capital: a sua compreensão implica uma abordagem socioeconómica, cultural e política. Apoiando-se no princípio que o ensino é um serviço público e prevendo a participação de professores pagos pelo tesouro público e submetidos à tutela do Estado, as reformas pombalinas inauguraram as formas contemporâneas do sistema de ensino e, como corolário, abriram um novo ciclo na história da profissão docente. (Nóvoa, 1987, I, p. 95)

Mas desde muito cedo que está bem presente o carácter contraditório, e retórico, do desenvolvimento do sistema de ensino português. A reforma de Pombal apresentava, pelo menos, dois aspectos inovadores: a criação de um imposto, o *subsídio literário*, destinado exclusivamente ao financiamento das despesas com a educação, e, como antes se referiu, a assunção pelo Estado do controlo do ensino. Pois, rapidamente, esses dois aspectos são postos em questão e mitigados no seu significado e consequências práticas. No caso do *subsídio literário*, a sua administração é retirada à Junta do Subsídio Literário, criada especificamente para a arrecadação e distribuição dos rendimentos obtidos[17], e atribuída ao Tesouro, que o passará a desviar substancialmente da sua primitiva aplicação (R. Grácio, 1965)[18]. No que respeita à questão do controlo do sistema de ensino pelo Estado, a questão apresenta-se bem mais complexa. Embora não se possa afirmar que a estatização dos

escolas régias de ler, escrever e, agora também, de contar, não se destinavam aos filhos das classes populares em sentido genérico, mas tão-só aos rapazes que iriam seguir as artes liberais ou uma carreira eclesiástica, àqueles que desempenhariam funções na Administração pública e àqueles que se iriam ocupar no comércio e em algumas artes mecânicas» (p. 352).

(16) A. Nóvoa (1994, p. 171) refere expressamente o estadista francês La Chalotais, que, em 1763, afirmava: «É provável que Portugal, que está a reformar inteiramente os seus estudos, avance muito mais que nós, se não pensarmos em reformar seriamente os nossos».

(17) Rogério Fernandes (1994, p. 77) sintetiza do seguinte modo a missão e composição dessa Junta: «Com efeito, a legislação pombalina de 1772 discriminava com rigor as entidades e funcionários responsáveis pelo lançamento e arrecadação do imposto referenciado nas diferentes regiões do país e criava, ao nível do aparelho de Estado, um órgão de cúpula encarregado de velar pela regularidade do serviço.

Para os efeitos de arrecadação e distribuição dos rendimentos obtidos, é criada, por outro alvará igualmente datado de 10 de Novembro, uma Junta presidida pelo presidente da Real Mesa Censória, e composta de três deputados de livre nomeação régia de entre os elementos que já serviam na Mesa supracitada, de um tesoureiro-geral que funcionaria de algum modo como representante da sociedade civil [...], e ainda de um escrivão da Fazenda, ambos com direito a voto.

A esta Junta competia arrecadar as importâncias que lhe fossem remetidas, bem como pagar os ordenados a cuja subvenção aquelas se destinavam».

(18) O *subsídio literário* vem a ser extinto em 1857, no Continente, e em 1861, nas Ilhas Adjacentes.

estudos menores tenha sido posta em causa após a morte de D. José I e a queda em desgraça do Marquês de Pombal, pois a lei de 16 de Agosto de 1779, publicada já no reinado de D. Maria I, unicamente entregou às ordens religiosas 1/5 das escolas, correspondentes a 7% dos mestres em exercício (Adão, 1997), pode considerar-se que as reformas pombalinas foram, acima e antes de tudo, apenas uma substituição do controlo da Igreja pela tutela do Estado, não significando outras mudanças eventualmente geradoras de uma mais rápida e acrescida procura de educação. Na acerada expressão crítica de Ramalho Ortigão, nas suas *Farpas* (1947 [1882]), «os jesuítas foram-se, mas o jesuitismo ficou» (p. 140).

> *A tão decantada reforma da instrução pública não é mais do que uma das formas do jesuitismo aplicado ao ensino.*
>
> *A instrução primária, cultivada sobre a cartilha de Padre Mestre Inácio, continuou como estava subordinada à Igreja. Os mestres eram obrigados ao receber os ordenados no fim de cada mês a exibir certidão do pároco atestando que o professor tinha ido à missa com todos os seus alunos nos domingos e festas de guarda. [...]*
>
> *Qual era o vício capital do ensino jesuítico? Era a subordinação do fenómeno ao dogma, era a sujeição da observação, do exame, da experiência e do raciocínio ao arbítrio da autoridade imposta. [...]*
>
> *Concluindo pois, repetimos que o Marquês de Pombal, expulsando os jesuítas e reformando os estudos, não extinguiu o jesuitismo, secularizou-o apenas, deslocando-o da ordem religiosa para a ordem civil, arrebatando-o aos padres para o encabeçar nos agiotas, nos desembargadores, nos generais e nos doutores de capelo.* (Ramalho Ortigão, 1947 [1882], p. 141-144)

A consagração legal do princípio da obrigatoriedade escolar no plano nacional é considerada por Yasemin Soysal e David Strang o elemento marcante da construção formal de um sistema de ensino de massas. Portugal, como antes se referiu, foi um dos primeiros países – concretamente o quarto, segundo os dados conhecidos – a nível mundial a consagrar esse princípio na sua ordem jurídica interna. Uma consagração legal que só veio a ter completa expressão prática cerca de cento e vinte anos depois, e cuja história, seguramente, constitui o aspecto mais marcante do carácter retórico do processo de construção de uma escola para todos no nosso país.

Apresentado como contrapartida à obrigação estabelecida pela Carta Constitucional de 1826 de o Estado administrar gratuitamente a instrução primária a todos os cidadãos em escolas públicas, o decreto de 7 de Setembro de 1835, que aprova o *Regulamento Geral da Instrucção Primaria*, estabelece no seu título VII os «deveres dos Pais de familia, ou das pessoas que estão em seu logar», consagrando desse modo, pela primeira vez em disposição legal, o que se pode designar de princípio da obrigatoriedade escolar.

> *Titulo VII*
>
> *Dos deveres dos Pais de familia, ou das pessoas que estão em seu logar*
>
> *Artigo 1. A obrigação imposta, pela Carta Constitucional, ao Governo de proporcionar a todos os Cidadãos a Instrucção Primaria, corresponde a obrigação dos Pais de familia de*

enviar seus filhos ás Escólas Publicas, logo que passem de 7 annos, sem impedimento fisico ou moral, se meios não tiverem de o fazer construir de outro modo.

§ 1. Ás Camaras Municipaes, e aos Parochos incumbe o procurar mover por todos os meios de que poderem usar, os Pais de familia a cumprir com esta importante obrigação, que a Sociedade, a Religião, e o interesse de seus filhos lhes prescreve[19].

Reflectindo já o carácter contraditório do processo de institucionalização de um ensino primário universal, que vai percorrer todo o período liberal, este decreto de 7 de Setembro de 1835 vem a ser suspenso em Dezembro do mesmo ano por Luiz Mousinho de Albuquerque[20], que entretanto substituíra Rodrigo da Fonseca Magalhães no Ministério do Reino.

Tomando em consideração os fundados protestos, e reclamações da Universidade de Coimbra, e outras allegações, e representações attendiveis, que tem subido á Minha Real Presença, e sobre tudo á sobriedade, com que convém usar dos votos de confiança, que ao Governo tenha sido, ou possam ser concedidos pelo Corpo Legislativo; e Desejando Eu sobre maneira que a Sabedoria da Representação Nacional directamente reluza na confecção das Leis, e maioritariamente naquellas de tão vital interesse, como são as que deve regular a Educação, e Instrucção Publica, a fim de que, como quer a Carta, a Nação, e Eu Legislemos, e o Meu Governo execute; Considerando outro sim que as ultimas medidas adoptadas sobre esta materia não podem ter effeito desenvolvido e practico antes da abertura da proxima Sessão Legislativa: Hei por bem que até á decisão das Côrtes fiquem suspensos os Meus Reaes Decretos de sete de Setembro [...] do corrente anno, e todas as disposições delles derivadas; ficando a Educação, e Instrucção Publica, no pé em que se achava anteriormente aos mesmos Decretos e providencias, e bem assim suspenso o pagamento de todos e quaesquer vencimentos pecuniarios estabelecidos pelos mesmos Decretos e providencias; e devendo todos os Lentes, Professores, e mais Funccionarios, em virtude dos referidos Decretos e disposições, deslocados, regressar, sem perda de tempo, ao exercicio das suas respectivas funcções[21].

Após a revolução setembrista, a legislação sobre a escolaridade obrigatória será retomada por Passos Manuel, que faz aprovar um novo *Plano da Instrucção Primaria*, através do decreto de 15 de Novembro de 1836. Aí se restabeleceu, de novo, o princípio legal da obrigatoriedade escolar.

(19) Decreto de 7 de Setembro de 1835.

(20) Precisamente o mesmo que, na sessão legislativa de 1822-23, apresentara na Câmara de Deputados eleita após a aprovação da primeira Constituição liberal, de 1822, umas notas intituladas *Ideias sobre o estabelecimento da instrução pública dedicadas á nação portuguesa e oferecidas aos seus representantes*, onde preconizava uma reforma total do sistema escolar do país e que, na opinião de Luís Albuquerque (1960), constitui «o primeiro plano completo que em Portugal conhecemos para o estabelecimento de um ensino liberal» (p. 82).

(21) Decreto de 2 de Dezembro de 1835.

Art.º 33 Todos os pais de familias tem rigorosa obrigação de facilitarem a seus filhos a Instrucção das Escólas Primarias. As Municipalidades, os Parochos, os proprios Professores empregarão todos os meios prudentes de persuadir ao cumprimento desta obrigação os que nella forem descuidados[22].

Será, todavia, a *reforma da Instrucção Publica* de 1844, assinada por Costa Cabral, que, pela primeira vez, associa ao princípio da obrigatoriedade escolar um conjunto de penalizações e consequências para os que não frequentarem a escola, embora mitigada pelas condições sociais das famílias.

Artº 32º Os pais, tutores, e outros quaesquer individuos, residentes nas povoações, em que estiverem collocadas as escólas de Instrucção Primaria, ou dentro de um quarto de legoa em circumferencia dellas, deverão mandar instruir, nas mesmas Escólas, os seus filhos, pupilos, ou outros subordinados desde os 7 annos até aos 15 de idade.

§ unico. Os que faltarem a este dever, serão successivamente avisados, intimados, e reprehendidos pelo Administrador do Concelho; e ultimamente multados, desde 500 até 1$000 réis.

Esta disposição será observada todos os annos, nos primeiros tres mezes do anno lectivo.

Artº 33º A disposição do Artigo antecedente não é applicavel:

1º Aos que mostrarem, que os meninos possuem já o necessario conhecimento dos objectos de primeiro grao de Instrucção Primaria.

2º Aos que mostrarem que lhes dão por outra fórma, igual, ou maior instrucção.

3º Aos que não poderem mandar os meninos á escóla por motivo da sua excessiva pobreza.

Artº 34º Aos individuos, a quem seria penoza a falta do trabalho dos meninos, poderá permittir-se que só os mandem á Escóla em uma das lições diarias.

Artº 35º Tres annos depois da publicação deste Decreto, serão preferidos, para o recrutamento do Exercito e Armada, os individuos que não souberem lêr e escrever.

Artº 36º Serão suspensos de seus direitos politicos, por espaço de 5 annos, os pais, tutores e outros individuos, cujos filhos, pupilos, ou outros subordinados, tiverem completado a idade de 15 annos, sem saber lêr e escrever, passados 10 annos da publicação do presente Decreto.

Artº 37º Ninguem poderá exercer direitos politicos sem saber lêr e escrever, 6 annos depois de publicado o presente Decreto.

Artº 38º Terão preferencia, para serem admittidos em qualquer Emprego, repartição, ou Serviço Publico, os individuos, que souberem lêr e escrever[23].

Em geral, todas as reformas e reorganizações do ensino primário, aprovadas após a reforma de Costa Cabral, mantêm associado ao princípio da escolaridade obrigatória um conjunto de penalizações e sanções. O *Quadro II.2* apresenta uma síntese das referências legais à obrigatoriedade escolar nas reformas da instrução primária realizadas, ou apenas publicadas, na Monarquia constitucional e na Primeira República.

(22) Decreto de 15 de Novembro de 1836.
(23) Decreto de 29 de Setembro de 1844.

Quadro II.2: Evolução legislativa do princípio da obrigatoriedade escolar. Das reformas da instrução primária de 1835 a 1919.

Legislação	Idade	Nível de escolaridade	Penalizações e sanções
1835 Rodrigo Fonseca Magalhães	Maiores de 7 anos	Não definido	Não existem
1836 Passos Manuel	Omisso	Não definido	Não existem
1844 Costa Cabral	Dos 7 aos 15 anos	1º grau	Multas para pais e tutores e perda de direitos cívicos para os alunos
1870 D. António da Costa	Dos 7 aos 15 anos	1º grau	Multas para os pais e autoridades paroquiais
1878-1881 Rodrigues Sampaio/ José Luciano de Castro	Dos 6 aos 12 anos	Elementar e complementar	Admoestação pública e multas para os pais, tutores, empresários e autoridades paroquiais
1894-1896 João Franco	Dos 6 aos 12 anos	Elementar	Intimação e multas para os pais ou pessoas responsáveis pela educação das crianças
1901-1902 Hintze Ribeiro	Dos 6 aos 12 anos	1º grau	Multas e admoestações públicas aos pais ou tutores e administrador do concelho ou bairro
1911 António José de Almeida	Dos 7 aos 14 anos	Elementar	Multas e, em caso de reincidência, dissolução das juntas de paróquia que não organizarem o recenseamento escolar. A regulamentar posteriormente as penalidades aos encarregados de educação
1919 Leonardo Coimbra	Dos 7 aos 12 anos	Primário (5 classes)	Omissas

[Fonte: *Reformas do Ensino em Portugal*. Lisboa: Ministério da Educação (t. I, vols. I, II, III e IV; t. II, vol. I); Decreto-Lei 5787 B, de 10 de Maio de 1919 (*Diário do Governo*, n.º 98, 17º suplemento)]

É admissível estimar que nas décadas de trinta e quarenta do século XIX, quando pela primeira vez se consagrou o princípio da obrigatoriedade escolar, as taxas de escolarização no ensino primário não alcançariam os 10%[24]. Tal não intimidou, todavia, os sucessi-

(24) Y. Soysal e D. Strang (1989) estimaram para Portugal uma taxa de frequência de 13% em 1870. António Nóvoa (1987, p. 345) mostra que o número de escolas primárias públicas teve um crescimento muito lento entre 1794 e o final da década de 50 do século XIX – e, pelo menos num período (1827-1832), regrediu. Será apenas entre 1860 e 1900 que o número de escolas primárias públicas apresentará um cres-

vos governantes que, embora pouco ou nada fazendo, continuaram a proclamar, na inflamada retórica da época, a prioridade da educação popular, contradição apontada mesmo, um século mais tarde, para justificar soluções autocráticas e ditatoriais na vida política nacional[25].

Mas esta característica do processo de construção do sistema de educação de massas no nosso país mantém-se até muito tarde. Em plena década de vinte já do nosso século, uma das mais modernas e avançadas reformas educacionais propostas nesse período na Europa, a *reforma Camoesas*, mostrava o seu carácter efémero e de reduzido efeito transformador da realidade educativa portuguesa. Considerada uma «brilhante tentativa» de construção do «novo edifício [educativo] exigido pelo regime republicano» (Patrício, 1990, p. 250), a proposta de lei «sôbre a reorganização da educação nacional» apresentada à Câmara dos Deputados em 21 de Junho de 1923 pelo Ministro da Instrução Pública João José Camoesas[26], após um cuidadoso processo de elaboração, onde participaram homens com a dimensão de Faria de Vasconcelos e de António Sérgio, e de uma ampla participação e debate públicos, nem sequer veio a ser aprovada no Parlamento, por, entretanto, se ter verificado a queda do Governo de que Camoesas fazia parte.

Apresentando uma arrojada reorganização global do sistema educativo nas suas 24 bases, na línha dos postulados da *educação nova*, a proposta de lei Camoesas previa um ensino geral para todas as crianças e jovens dos 3 aos 16 anos, abrangendo os seguintes níveis de educação escolar:

> *(i) a educação infantil com uma duração de quatro anos, dos 3 aos 7 anos de idade, gratuita e que «tenderá para a obrigatoriedade à medida que as condições o permitam» (base 2ª), a realizar em regime de coeducação e em grupos de 10 a 15 alunos, «à frente das quais estará uma jardineira» (base 5ª);*

cimento significativo: triplica nesse período, passando de 1429, em 1862, para 4495, em 1899-1900. Face a estes dados, a taxa considerada de 10% para os anos 30 e 40 do século XVIII não estará, seguramente, apresentada por defeito.

(25) Francisco da Paula Leite Pinto, considerado o primeiro dos ministros desenvolvimentistas na Educação do longo consulado de Salazar, descrevia esse período do seguinte modo: «Em continuados ambientes de agitação, pouco propícios ao trabalho metódico e eficiente, mais de centena e meia de Governos liberais e cerca de duas dúzias de Ministros miguelistas, traduziram em inúmeros diplomas legislativos a persuasão generalizada de ser a instrução pública uma panaceia universal. [...]

Discutia-se e legislava-se afanosamente, sem curar das realizações. Casas para escolas e professores formados para ministrar bom ensino não os havia.

Até 1866, data do testamento do Conde de Ferreira, não se construiu um edifício escolar para o ensino primário!

E a Escola Normal de Lisboa, prevista em 1844 na reforma de Costa Cabral, esteve ela sem funcionar, por falta de instalação, durante dezoito anos, embora os seus professores houvessem sido nomeados e entrado logo a cobrar vencimentos. A maior parte deles morreu antes de exercer!». (Pinto, 1966, p. 9-10)

(26) O texto integral da proposta de lei está publicado no *Diário do Governo*, nº 151, 2ª série, de 2 de Julho de 1923.

(ii) a educação primária *com uma duração de seis anos, dos 7 aos 12 anos de idade, gratuita e obrigatória, compreende dois graus, dos 7 aos 9 anos (inclusive) e dos 10 aos 12 anos, «correspondentes a duas épocas do desenvolvimento rítmico da criança» (base 6ª); e, em alternativa,*

(iii) o curso geral da educação secundária, *para os jovens dos 13 aos 16 anos de idade, a realizar em regime de classe em todos os liceus do país, tendo «por objecto a cultura integral das virtualidades e aptidões dos alunos, a sua formação física, intelectual e moral» (base 8ª); ou,*

(iv) a educação técnica, *obrigatória «para todos os menores que não frequentarem o curso geral secundário (base 2ª), visa «além do desenvolvimento da cultura geral, [...] a preparação para o exercício das diferentes artes e profissões» (base 9ª), sendo ministrada «num tipo de escolas em que se fundirão as escolas primárias superiores, as escolas de artes e ofícios, as aulas comerciais, as escolas preparatórias de comércio e indústria, as escolas industriais e comerciais e as escolas elementares agrícolas» (base 9ª).*

Atentem-se nestes ambiciosos objectivos, respeitantes apenas ao ensino geral, apresentado como obrigatório, ou tendencialmente obrigatório, para todos os jovens dos 3 aos 16 anos de idade, e confrontem-se com a realidade então existente, onde cerca de dois terços das crianças dos 7 aos 13 anos nem se matriculavam na escola primária, apesar de legalmente obrigatória desde 1835.

Referindo-se à Monarquia constitucional, mas igualmente generalizável à Primeira República, Luís Albuquerque (1960), ao analisar esse período decisivo na construção dos modernos sistemas de educação de massas, defende que, «não obstante, quando se agiu, a acção desenvolvida foi, na maioria dos casos, muito mais orientada para uma perspectiva teórica do que no sentido de se porem em prática as soluções que pudessem sanar, como remédios prontos, algumas doenças crónicas de que sofria a escola portuguesa» (p. 11).

> *Por esse tempo escreveu e falou-se muito de pedagogia e de ensino, mas é claro que nem tudo o que chegou à forma de lei projectada ou, até, promulgada podia passar no campo das realizações. Alguns dos projectos não passaram de planos mais ou menos ambiciosos, e certas reformas, apesar de redigido e publicado o texto legal que as instituía, nunca chegaram a ser postas em execução. Sem falarmos nos erros que, por vezes e a par de excelentes qualidades, nelas se acolhiam, em alguns casos esqueceram-se os seus autores das condições reais do país ou das disponibilidades económicas do Ministério do Reino, de que dependiam então os serviços de instrução pública. Este último foi o mais grave, pois vinha servir de pretexto para justificar a sua revogação.* (Albuquerque, 1960, p. 11).

Importa então analisar esse argumento, o da fragilidade financeira do Estado, presente em praticamente todas as tentativas de explicação do atraso com que se verifica o desenvolvimento de uma escolarização de massas no nosso país.

2. AS DESPESAS PÚBLICAS COM A EDUCAÇÃO: DO PIONEIRISMO DO *SUBSÍDIO LITERÁRIO* AO SUBINVESTIMENTO CRÓNICO NO SISTEMA DE ENSINO

Entre os aspectos inovadores da legislação de Pombal de 1772, que reformava os *estudos menores* e criava uma rede de escolas públicas, precursora da organização de um sistema estatal de ensino, figurava, como atrás se referiu, a fixação de um imposto especial destinado a financiar o esforço educativo. Por diploma de 10 de Novembro de 1772, determinava-se «a abolição de todas as colectas até então lançadas para pagamentos dos mestres, designadamente dos do ensino elementar», e estabelecia-se um novo e único imposto, denominado *subsídio literário*[27], que incidia sobre a produção e comércio de um conjunto de produtos de grande consumo, com destaque para o vinho.

> *Ficou, portanto, estabelecido que o imposto seria de um real por cada canada de vinho, de quatro réis por cada canada de aguardente e de 160 réis por cada pipa de vinagre, no reino e nas Ilhas. Para a América e África seria de um real em cada arrátel de carne cortada nos açougues e de 10 réis em cada canada de aguardente. Para a Ásia seria apenas de 10 réis em cada canada de aguardente. A colecta recaía nas entradas em grosso e não no consumo miúdo, ficando estabelecida uma tabela em que cada pipa de vinho valia 315 réis e a aguardente 1$248. Para a cidade do Porto, os preços eram diferentes: os vinhos destinados ao consumo interno, quando entrados para os armazéns da Companhia das Vinhas do Alto Douro, valeriam 1$689 rs. por pipa e a aguardente 1$260 rs., mantendo-se o valor do vinagre. Para as colónias, a carne seria paga pela arrobação, que se achar estabelecida para os outros impostos.* (Adão, 1997, p. 131)

António Nóvoa não se tem cansado de sublinhar a importância da criação deste imposto, por ter permitido a organização de um verdadeiro *orçamento nacional da educação* e constituir «a melhor ilustração da vontade estatal em inscrever nos factos as intenções de secularização e estatização do ensino» (Nóvoa, 1987, I, p. 200). A sua instituição constituiu, ainda segundo Nóvoa (1994), uma *decisão inédita* na Europa do século XVIII. Destinado inicialmente a pagar apenas os ordenados a professores e mestres, bem como aos membros da Junta do Subsídio Literário, cedo coube também ao *subsídio literário* o pagamento de toda a estrutura da Real Mesa Censória e de outras despesas, vindo, no fundo, como sustenta Áurea Adão (1997), a suportar financeiramente tudo o que dizia respeito à direcção e administração da instrução pública.

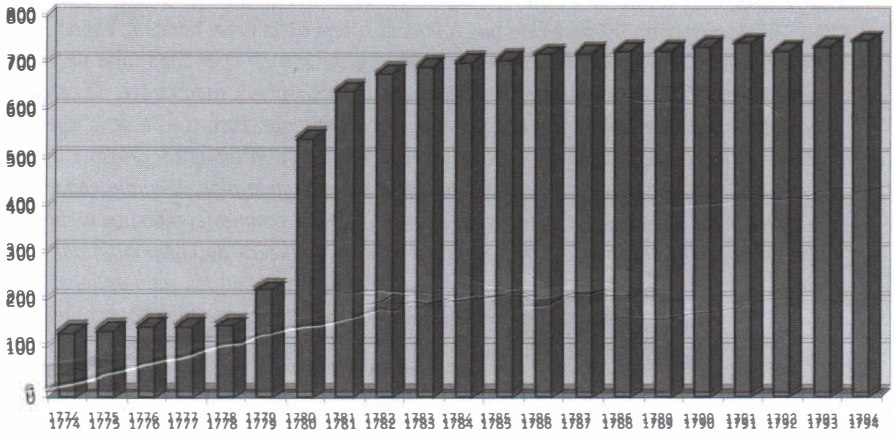
Podendo embora questionar-se se o *subsídio literário* constituía, no sentido actual do termo, um verdadeiro *orçamento da educação*[28], o que é facto é que a instituição deste

(27) Com o decorrer do tempo, esta designação foi, por vezes, substituída por *contribuição literária* ou *colecta literária* (Adão, 1997).

(28) É o que questiona Áurea Adão (1997, p. 143): «A criação de um Fundo pecuniário destinado especialmente ao pagamento dos professores e mestres régios assim como à regularização das despesas inerentes ao funcionamento da máquina administrativa central não pode, quanto a nós, ser considerado como um

imposto directo, com uma finalidade específica e conhecida, desencadeou um movimento de procura de educação, com as populações de diversas localidades a reivindicar a criação de *escolas régias*, pois também elas estavam a contribuir com somas importantes para o *subsídio literário* (Nóvoa, 1997). Foi, seguramente, a existência de um montante financeiro, considerável para a época, que permitiu o crescimento e a consolidação da rede de escolas do ensino elementar, sobretudo nas últimas duas décadas do século XVIII, em pleno reinado de D. Maria I, como de forma bem expressiva mostra o *Gráfico II.3*.

Gráfico II.3: Número de classes de leitura e escrita em funcionamento. 1774-1794

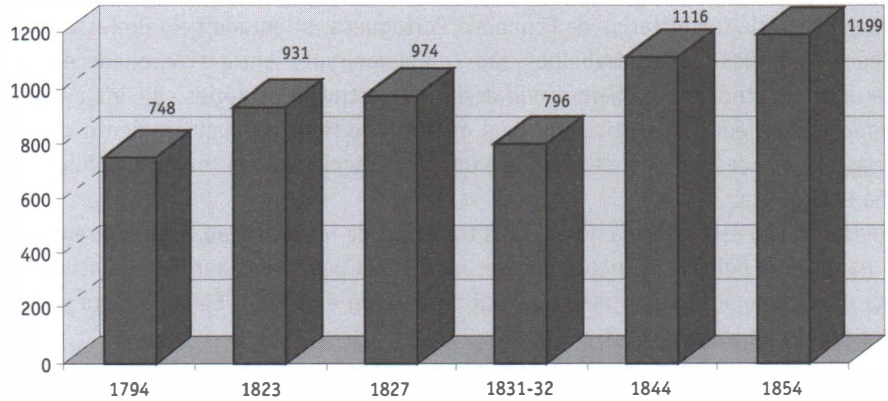


[Fonte: A. Nóvoa, *Le Temps des Professeurs*, I. Lisboa, 1987]

A entrega ao Real Erário da administração directa do *subsídio literário*, ainda no final do século XVIII e até à sua extinção legal em meados do século XIX, as dificuldades de cobrança, que se passou a realizar no início do século XIX por arrematação em cada comarca, os desvios de verbas para outras aplicações que não as previstas (Adão, 1995), associados a uma crise financeira grave, conduzem ao aparecimento de ordenados em atraso de professores e mestres durante largos meses e a uma estagnação, quando não regressão, da rede escolar (ver *Gráfico II.4*).

verdadeiro *Orçamento* do sector da Instrução Pública. Um orçamento significa uma estimativa das receitas e despesas prováveis de um dado domínio ou de uma dada instituição, durante um ano económico; um fundo refere-se exclusivamente aos recursos financeiros existentes. Ora, o montante da colecta do Subsídio Literário era variável, em cada ano, de acordo com as operações realizadas e a resposta dada pelos funcionários encarregados delas, e apenas poderia indicar ser ou não suficiente para os gastos existentes. Além disso, não encontrámos nenhum provimento de professor ou mestre autorizado com base nas verbas disponíveis para esse ano, mas tendo em atenção a necessidade de criação da escola».

Gráfico II.4: Número de escolas primárias públicas. 1794-1854



[Fonte: A. Nóvoa, *Le Temps des Professeurs, I.* Lisboa, 1987]

Não se conhece, para a primeira metade do século XIX, informação rigorosa sobre a evolução das despesas com a educação. Sabe-se, todavia, que o Estado vai viver em crise financeira permanente, com as despesas militares a representarem, no período que medeia entre 1800 e 1827, entre 56% e 78% do total das despesas públicas (Silveira, 1987). A crise financeira, que se agudiza logo nas três primeiras décadas do século, resultou da convergência de vários factores:

> *As invasões francesas, primeiro, e a ocupação britânica a seguir; a crise económica subsequente, em particular a crise resultante da liberalização do comércio brasileiro, com a inevitável queda do rendimento das alfândegas; a manutenção, mesmo em tempo de paz, de um pesado aparelho militar, com as enormes despesas que acarretava para o Erário; e, após 1820, a persistência da instabilidade política, que culminaria no desfecho da guerra civil, a partir de inícios da década de 30.* (A. Martins da Silva, 1993, p. 383)

Esta situação não vai melhorar com o fim da guerra civil e a vitória liberal de 1832-1834. Pelo contrário, e apesar de algumas *medidas enérgicas* tomadas pelas primeiras administrações setembristas[29], a situação, sob vários aspectos, vai ainda piorar, aumentando significativamente a dívida pública do país, uma característica que irá marcar toda a vida nacional até ao nosso século.

É só a partir da segunda metade do século XIX que se possui informação rigorosa sobre as despesas do Estado com a educação, consideravelmente facilitada pela existência dos estudos de Eugénia Mata, *As Finanças Públicas Portuguesas da Regeneração à Primeira Guerra*

(29) Entre essas medidas figurou a redução dos ordenados dos funcionários públicos (Martins da Silva, 1993, p. 386).

Mundial (Mata, 1993), e de Nuno Valério, *As Finanças Públicas Portuguesas entre as Duas Guerras Mundiais* (Valério, 1994). Realizados ambos na sequência de um curso de pós-graduação em História Quantitativa da Economia Portuguesa, orientado pelo Professor Vitorino Magalhães Godinho[30], estes trabalhos são complementares entre si e obedecem a uma mesma matriz metodológica, permitindo assim a construção de séries comuns e contínuas no tempo, para além de constituírem uma garantia de rigor no manuseamento das fontes primárias, dando, deste modo, segurança a um não especialista em finanças públicas ou em história económica.

A periodização estabelecida nestes dois trabalhos de investigação, bem diferente da utilizada na história política, é, naturalmente, justificada pelos seus autores. Relativamente à escolha da Regeneração como marco inicial do período estudado, Eugénia Mata justifica-o por três ordens de razões:

> *a) Razões de carácter político – A Regeneração marca o início de uma época de estabilidade da Monarquia Constitucional [...]. Essa época de estabilidade caracterizou-se, para além da ausência de agitação revolucionária, por uma relação entre a maior ou menor estabilidade governativa por um lado, e o nível de cobertura das despesas efectivas do Estado pelas suas receitas efectivas e a variação do rendimento nacional médio por habitante por outro. Durou até meados da primeira década do século XX, não chegando a coincidir com o período estudado, mas não coincidindo também com o tradicional período balizado pela implantação da República [...].*
>
> *b) Razões de carácter financeiro – Imediatamente a seguir à Regeneração foram levadas a cabo duas grandes reformas financeiras: uma conversão da dívida pública portuguesa [...] e uma reforma fiscal [...]. Estas reformas pretendiam criar as condições para uma nova política económica de fomento do desenvolvimento através da construção, por parte do Estado, de melhoramentos materiais e infra-estruturas colectivas como estradas, pontes, caminhos-de-ferro e portos. Perseguida desde os anos quarenta do século XIX, esta política encontrou aplicação apenas na segunda metade do século, tendo ficado ligada ao nome de Fontes Pereira de Melo. Em certo sentido, [...] a história da política económica no período estudado é a história da implementação e do esgotamento deste modelo chamado fontista e da sua substituição como orientação da política económica pelo modelo que pode ser associado ao programa republicano.*
>
> *c) Razões relacionadas com as fontes – O ano económico de 1851-1852 que se seguiu imediatamente à Regeneração é aquele a partir do qual é possível dispor das fontes oficiais primárias necessárias para a construção de séries numéricas contínuas e homogéneas relativas às finanças públicas portuguesas. Com efeito, existem lacunas na publicação dos documentos financeiros oficiais até ao ano económico de 1850-1851.* (Mata, 1993, p. 14)

(30) Organizado entre 1975 e 1977, no âmbito do Gabinete de História Económica e Social do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa e da então designada Área das Ciências Humanas e Sociais da Universidade Nova de Lisboa. Ambos os trabalhos constituem, na sua versão original, dissertações de doutoramento, apresentadas no Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, o de Nuno Valério em 1982 e o de Eugénia Mata em 1986.

A escolha da segunda data, o deflagrar da Primeira Guerra Mundial, que constituiu o marco de separação cronológica entre os trabalhos de Eugénia Mata e de Nuno Valério, foi justificada por razões de carácter político e, sobretudo, de carácter financeiro. Nas razões de carácter político, Eugénia Mata (1993) sublinha que «embora o deflagrar da primeira guerra mundial não tenha coincidido com nenhuma transformação política interna, alterou profundamente o enquadramento externo da vida política portuguesa» (p. 14). Nas razões de carácter financeiro, Nuno Valério (1994) destaca o facto de que 1913-1914 é um ano «de certo modo excepcional na história das finanças públicas portuguesas da época contemporânea, por ser o segundo em que foi atingido o objectivo do equilíbrio das contas públicas, debalde perseguido pelos governos da Monarquia Constitucional, enfim efemeramente conseguido pelos da Primeira República» (p. 28).

A escolha da data de termo, o final da Segunda Guerra Mundial e, especificamente, o ano de 1947, é justificada por Nuno Valério nos seguintes termos:

> *1947 é o último ano em que as finanças públicas portuguesas apresentam características directamente resultantes da Segunda Guerra Mundial, como é o caso da realização de despesas classificadas como excepcionais resultantes da guerra ou de cobranças do imposto extraordinário sobre os lucros ocasionados pela declaração do estado de guerra, em quantitativos importantes. Não chegar a ele seria não esgotar os efeitos do conflito; prosseguir no estudo do pós-guerra seria entrar num novo período, que só terminaria cerca de 1960 com o dealbar das guerras africanas [...].* (Valério, 1994, p. 28)

Uma análise dos dados fornecidos por Eugénia Mata e Nuno Valério permite importantes conclusões sobre o grau de prioridade dado à educação, ou instrução pública, na designação utilizada até aos anos trinta, nesse grande período de quase cem anos, que vai da Regeneração, situada em plena metade do século XIX, ao final da Segunda Guerra Mundial, no final da primeira metade do século XX, ou, mais especificamente, dos anos económicos de 1851-1852 a 1947[31]. São dados que abarcam precisamente o período em que se verifica, na generalidade dos países europeus, o impulso decisivo na construção dos respectivos sistemas nacionais de educação de massas. Os *Gráficos II.5* e *II.6* sistematizam a informação recolhida relativamente às despesas com a educação, no contexto da sua relação com o rendimento nacional, ou produto interno bruto (PIB)[32], ou com o conjunto das despesas públi-

(31) Os anos económicos a que os orçamentos dizem respeito iniciavam-se em 1 de Julho de cada ano civil e terminavam a 30 de Junho do ano civil seguinte. Esta disposição foi introduzida pelo decreto nº 22, de 16 de Maio de 1832, vigorando entre os anos económicos de 1834-1835 e 1933-1934. O decreto-lei nº 25 299, de 6 de Maio de 1935, determinou que o ano económico passasse a coincidir com o ano civil a partir de 1936, estabelecendo, como transição, que o ano económico de 1934-1935 decorresse de 1 de Julho de 1934 a 31 de Dezembro de 1935, ou seja, durasse 18 meses. Para o cálculo da relação da despesa pública com a educação com o PIB para o ano de 1934-1935, estimou-se o valor médio da despesa para 12 meses.

(32) No *Gráfico II.5*, o valor do PIB utilizado entre os anos económicos de 1913-1914 e 1934-1935 foi o do segundo ano indicado. Ou seja, para o ano económico de 1913-1914, utilizou-se o PIB de 1914, para

cas do Estado[33]. O *Gráfico II. 7* permite analisar, entre os anos de 1890-91[34] a 1947, com um curto interregno entre 1896-97 e 1907-08, por não estarem disponíveis as Contas Gerais da Administração Financeira do Estado (Mata, 1993), as despesas com a educação de uma forma desagregada, segundo cinco grandes rubricas: ensino primário[35], ensino liceal[36], ensino técnico[37], ensino superior[38] e serviços centrais[39].

o ano de 1914-1915, o de 1915, e, desse modo, até 1934-1935, onde o PIB utilizado é o de 1935. Tal deve-se ao facto de Nuno Valério (1994, p. 461), diferentemente de Eugénia Mata (1993, p. 39-40), não ter adaptado o PIB aos anos económicos, quando eles não coincidiram com os anos civis, situação que se verificou, como se explicita na nota anterior, até 1935.

(33) Os valores apresentados para as despesas totais do Estado e para as despesas com a Educação foram retirados do que hoje se designa de Contas Gerais do Estado, ou seja, do que efectivamente foi gasto. Como se sabe, esses valores não são coincidentes com os dos Orçamentos de Estado, pois estes reportam-se às previsões de despesa. Eugénia Mata (1993) e Nuno Valério (1994) indicam amplamente as fontes utilizadas em todos os anos económicos, justificando os critérios e os cálculos efectuados. Para o cálculo da relação da despesa pública com a educação com o PIB (*Gráfico II.6*), para o ano de 1934-1935, estimou-se o valor médio da despesa para 12 meses.

(34) A desagregação da composição das despesas com a educação é possível desde o ano económico de 1883-84. O seu exame é, todavia, pouco significativo até 1889-90, «pois a ausência de especificação faz com que as despesas com a educação surjam como esmagadoramente atribuídas aos serviços centrais» (Mata, 1993, p. 97).

(35) Mata (1993, p. 51) e Valério (1994, p. 279) incluem nesta rubrica as despesas com este grau de ensino do Ministério do Reino, depois Ministério do Interior, e do Ministério da Instrução Pública, depois Ministério da Educação Nacional, bem como as despesas com construções escolares para o ensino primário do Ministério das Obras Públicas, ou do Fomento.

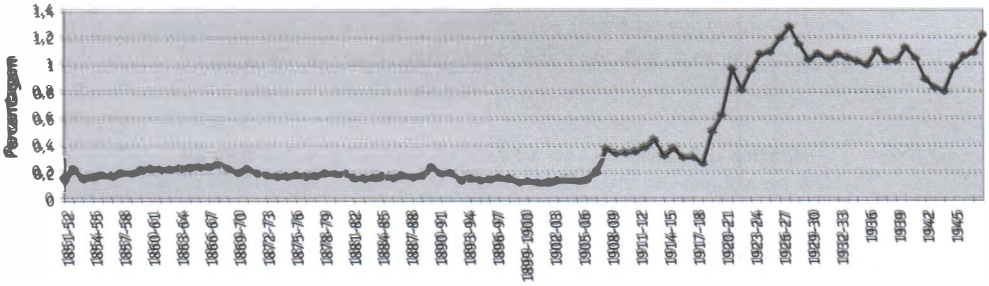
(36) No ensino liceal, que Eugénia Mata classifica como «instrução secundária», estão incluídas as despesas com este sector de ensino do Ministério do Reino, depois Ministério do Interior, e do Ministério da Instrução Pública, depois Ministério da Educação Nacional, bem como as despesas com construções escolares para o ensino liceal do Ministério das Obras Públicas, ou do Fomento. Para os anos de 1911-1912 e 1912-1913, E. Mata indica que não foi possível distinguir entre as despesas ordinárias do Ministério do Interior, as que se destinavam ao ensino secundário e as que se destinavam ao ensino superior, pelo que atribuiu a cada um dos sectores uma parcela proporcional aos valores verificados em 1910-1911 e 1913-1914 (Mata, 1993, p. 51; Valério, 1994, p. 279).

(37) Incluem-se as despesas com este sector de ensino do Ministério das Obras Públicas, Comércio e Indústria, depois Ministério do Fomento, e do Ministério da Instrução Pública (e Belas-Artes), depois Ministério da Educação Nacional, bem como as despesas com construções escolares para o ensino técnico do Ministério das Obras Públicas (Mata, 1993, p. 51; Valério, 1994, p. 279). Valério (1994) sublinha que «se aceitou a classificação do ensino técnico superior como ensino técnico até 1942 e como ensino superior a partir de 1943» (p. 280).

(38) Incluem-se as despesas dos serviços com o ensino universitário e artístico do Ministério do Reino, depois Ministério do Interior, e do Ministério da Instrução Pública, depois Ministério da Educação Nacional, bem como as despesas com construções escolares para o ensino universitário e artístico do Ministério das Obras Públicas, ou do Fomento. Nos anos de 1911-1912 e de 1912-1913, a desagregação das despesas ordinárias do ensino secundário e do ensino superior foi efectuada de acordo com o referido na nota 38 (Mata, 1993, p. 51; Valério, 1994, p. 280).

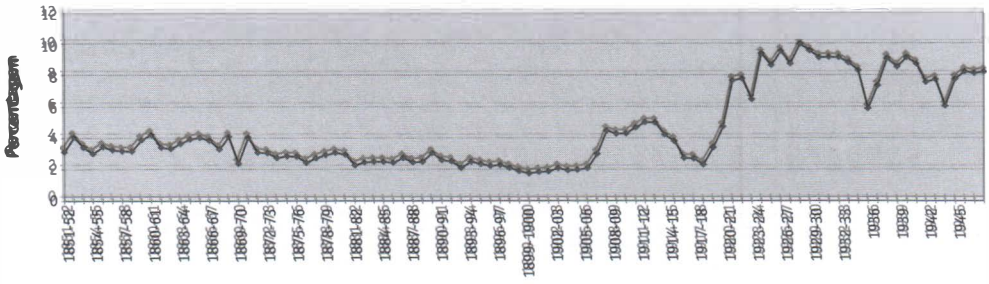
(39) Incluem-se as despesas dos serviços centrais com a educação (ou instrução) do Ministério do Reino, depois Ministério do Interior, e do Ministério da Instrução Pública, depois Ministério da Educação Nacional, bem como as despesas com construções escolares não especificadas do Ministério das Obras Públicas, ou do Fomento.

Gráfico II.5: Despesas com a Educação, em percentagem do PIB. 1851-1852 a 1947



[Fonte: E. Mata, *As Finanças Públicas Portuguesas da Regeneração à Primeira Guerra Mundial*. Lisboa, 1993; N. Valério, *As Finanças Portuguesas entre as Duas Guerras Mundiais*. Lisboa, 1994]

Gráfico II.6: Despesas com a Educação, em percentagem das despesas públicas totais. 1851-1852 a 1947



[Fonte: E. Mata, *As Finanças Públicas Portuguesas da Regeneração à Primeira Guerra Mundial*. Lisboa, 1993; N. Valério, *As Finanças Portuguesas entre as Duas Guerras Mundiais*. Lisboa, 1994]

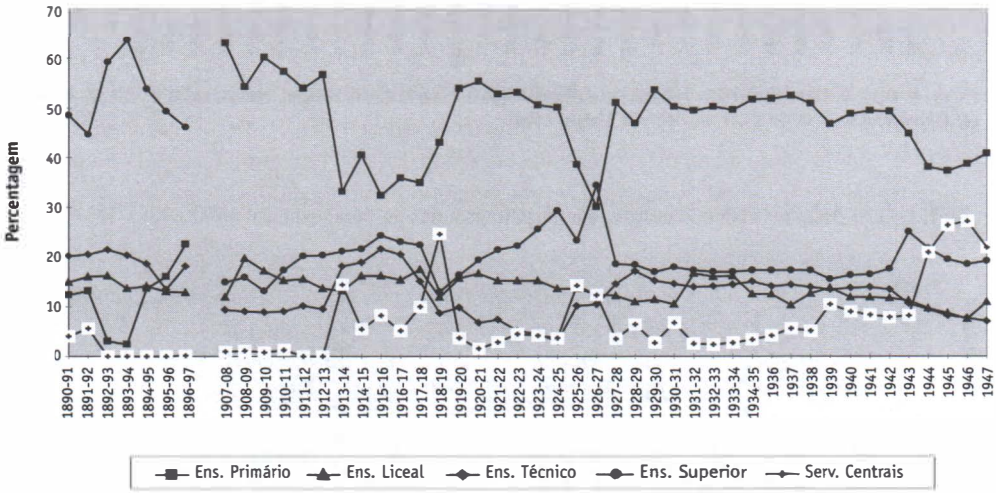
A Regeneração[40], que nasceu de um golpe militar, iniciou um período da Monarquia constitucional marcado por uma certa estabilidade política, considerada condição para a concretização de um verdadeiro programa de desenvolvimento económico. Eugénia Mata sintetiza-o do seguinte modo:

> *[...] o programa regenerador pressupunha a necessidade dos poderes públicos prosseguirem a implementação de certos princípios gerais, os quais, pela sua feição, se podem apelidar de natureza liberal. Não se pretendia que o Estado assumisse iniciativas empresariais que pudessem ser levadas a cabo pela iniciativa privada. Importava, entretanto, que os poderes públicos legislassem por forma a abolir velhos privilégios, combater situações de monopólio, anular as barreiras internas à circulação de bens, fazer desaparecer impostos locais em favor de uma tributação geral. [...] Ao mesmo tempo, era necessário construir*

(40) Refiro-me apenas ao período iniciado com o movimento militar do Duque de Saldanha, compreendido entre 1851 e 1868.

vias de comunicação (estradas e mesmo caminhos-de-ferro) para facilidade de circulação no país, bem como outros equipamentos colectivos (infra-estruturas em geral, equipamento portuário, farolagem da costa) que pudessem apoiar e estimular a navegação, o comércio, a produção agrícola, pecuária e industrial. (Mata, 1993, p. 268)

Gráfico II.7: Despesas com a Educação, segundo o sector de ensino (em percentagem do total das despesas com Educação). 1890-1891 a 1947



[Fonte: E. Mata, *As Finanças Públicas Portuguesas da Regeneração à Primeira Guerra Mundial.* Lisboa, 1993; N. Valério, *As Finanças Portuguesas entre as Duas Guerras Mundiais.* Lisboa, 1994]

Esse programa, assente em reformas institucionais e no desenvolvimento de infra-estruturas, remetia para plano secundário o desenvolvimento da instrução pública de massas[41]. Fontes Pereira de Melo, seguramente o político que melhor personificou esse programa – que, inclusive, através da designação de *fontismo*, ficou associado ao seu nome –, destacava, na apresentação do Orçamento Geral do Estado de 1853-1854 às Cortes, o que entendia que deviam ser as prioridades da *Fazenda Pública*:

> *[...] a organização da Fazenda Pública não consiste no equilíbrio entre a receita e a despesa do Estado. A organização da Fazenda são as estradas, são os caminhos de ferro, é o desenvolvimento do comércio e das indústrias, é o melhoramento das colónias, e são as reformas em tantos ramos da Administração Pública, que todos se ligam entre si, e devem concorrer para a prosperidade do país.* (Cit. por Mata, 1993, p. 267)

(41) Possivelmente, nesta afirmação deve-se excluir a preocupação com o ensino técnico, particularmente o industrial, sobretudo a partir das décadas de setenta e oitenta.

A análise dos *encargos com a instrução*, no quadro das despesas gerais do Estado (*Gráfico II.6*), entre 1852-1853 e o final do século XIX, mostra uma notável constância: no conjunto dos anos económicos, os encargos com a educação representaram entre 2 e 4% do total das despesas públicas, valor que, na maior parte dos anos, se situou mais próximo dos 2%, e só, raramente, se aproximou dos 4%. Essa constância torna-se ainda mais evidente quando se analisa a despesa pública com a educação na sua relação com o rendimento nacional (*Gráfico II.5*), constatando-se, na generalidade dos anos económicos, uma despesa inferior a 0,2% do PIB. Essa situação manteve-se na primeira metade da primeira década do século XX, começando a subir em 1906-1907, atingindo, nesses últimos anos de regime monárquico, um valor que se aproximou dos 0,4% do PIB e de 4,5% do total da despesa pública.

Embora a instrução pública só tenha tido, até 1913, um ministério autónomo com orçamento próprio, nos anos de 1870-1871, 1889-1890, 1890-1891 e 1891-1892, é muito interessante a análise da composição das despesas do Estado por ministérios. Eugénia Mata divide-os em quatro grandes categorias, em função do volume de gastos por que foram responsáveis:

> *(a) Ministérios muito grandes, responsáveis por 1/3 a 2/3 dos gastos públicos – apenas um ministério é classificado nesta categoria, o Ministério da Fazenda;*
>
> *(b) Ministérios grandes, responsáveis por 1/12 a 1/3 dos gastos públicos – dois ministérios são classificados nesta categoria, o Ministério da Guerra e o Ministério das Obras Públicas, Comércio e Indústria;*
>
> *(c) Ministérios médios, responsáveis por 1/50 a 1/7 dos gastos públicos – dois ministérios são classificados nesta categoria, o Ministério do Reino e o Ministério da Marinha e Ultramar;*
>
> *(d) Ministérios pequenos, responsáveis por um máximo de 1/20 dos gastos públicos – três ministérios podem ser classificados nesta categoria, o Ministério dos Negócios Eclesiásticos e da Justiça, o Ministério da Instrução Pública e das Belas Artes, nos poucos anos em que existiu, e o Ministério dos Negócios Estrangeiros.* (Mata, 1993, p. 55)

Desagregando o conjunto das despesas públicas com a educação, nos anos disponíveis (*Gráfico II.7*), pode-se constatar que nas décadas de 1890 e de 1900 se assiste a uma alteração de fundo nas prioridades orçamentais. Entre 1890-1891 e 1896-1897, o ensino superior aparece, destacadamente, em primeiro lugar, absorvendo cerca de metade do total das despesas com a educação; o ensino técnico está em segundo lugar, absorvendo, em média, cerca de 20% do total, enquanto o ensino liceal e o ensino primário receberam 10 a 20% cada do total orçamentado, surgindo, por esta ordem, no final das prioridades orçamentais. Não se possuem as Contas Gerais do Estado entre 1897-1898 e 1906-1907, como antes se referiu. Quando se retoma a sua publicação, as prioridades internas das despesas com a educação são já bem distintas: o ensino primário representa 50 a 60% do total, os ensinos superior e liceal aparecem com valores muito próximos, entre os 15 e os 20%, e o ensino técnico surge relegado para uma percentagem de 9 a 10% do total das despesas com a educação.

O reforço substancial das despesas do Estado com o ensino primário deve-se, provavelmente, à conjugação de dois factores: por um lado, ao abandono da descentralização do ensino, instituída pela reforma de 1878, de Rodrigues Sampaio, que transferiu para os municípios a maior parte dos custos com a instrução primária elementar, e o regresso à centralização dos serviços do Estado, verificado em 1894 com João Franco; por outro, a um efectivo reforço do investimento público na instrução primária, como o atesta a significativa, para os ritmos da época, evolução da taxa de analfabetismo, que passou de 75 para 70%, entre 1900 e 1911.

Apesar da economia portuguesa ter experimentado um significativo crescimento económico entre 1860 e 1890, claramente superior à média mundial e mesmo à média europeia da época, o modelo de desenvolvimento *regenerador-fontista*, na expressão de Eugénia Mata, assente no endividamento como meio de acelerar o investimento público, prioritariamente em infra-estruturas e obras públicas, esgotou-se na sua capacidade de gerar realizações e crescimento económico, entrando em colapso. Paulatinamente, desde a última década do século XIX, assiste-se à emergência nos campos económico e financeiro do que Eugénia Mata designa de *modelo económico e financeiro da República*, acompanhando de perto a crescente afirmação do Partido Republicano no plano político.

Esgotado o projecto regenerador que caracterizara praticamente todo o período da Monarquia Constitucional, Eugénia Mata defende que, a partir da última década do século XIX, se verifica uma *transição gradual para o modelo económico e financeiro da República*, apresentado como perseguindo três orientações principais:

> *a) Pretendia-se criar um povo, consciente dos seus direitos e capacitado para o exercício da cidadania, sendo para isto necessário promover a difusão da instrução para a tomada de consciência cívica. Eliminar o analfabetismo, atingindo toda a população com a instrução primária, deveria ser o principal instrumento deste processo. Não pode, entretanto, esquecer-se que ele representa igualmente uma aposta no desenvolvimento económico através dos recursos humanos, até porque o alastramento do ensino primário deveria, naturalmente, ser seguido do desenvolvimento dos outros graus de ensino, o secundário, o técnico e o superior.*
>
> *b) Almejava-se a criação de um vasto império onde a exploração das colónias e o eventual desvio do tradicional fluxo da emigração para o Brasil pudessem constituir a base da prosperidade económica que se pretendia para Portugal.*
>
> *c) Não se aceitava, entretanto, que qualquer destes objectivos fosse atingido através de saldos negativos das contas públicas, antes se apresentava o equilíbrio destas como condição prévia para o ressurgimento nacional.* (Mata, 1993, p. 270)

Este programa, que se iniciou ainda antes da mudança de regime político, teve uma implementação gradual até à Primeira Guerra Mundial. Ao mesmo tempo que houve um abrandamento no lançamento de grandes obras públicas, incrementou-se, em contrapartida, a ocupação do território nas colónias, particularmente na África continental, e caminhou-se para um equilíbrio das contas públicas, com um acréscimo das despesas públicas com a instrução.

As despesas do Estado com a educação, que tinham começado a subir em 1907-1908, fixaram-se em valores entre os 4% e os 5% do total da despesa pública e próximos, em limites inferiores e superiores, dos 0,4% do PIB, até 1913-1914, ou seja, até à eclosão da Primeira Guerra Mundial. A guerra, e a crise financeira e política que a acompanhou na sociedade portuguesa, conduziram a que as despesas com a educação voltassem a cair no quadro das prioridades das despesas do Estado, regredindo novamente para pouco mais de 2% da despesa pública total e de 0,27% do PIB.

Acompanhando o processo de estabilização política encetado no início da década de vinte, com o recurso a uma política deflacionista e de redução dos saldos negativos das contas públicas, as despesas com a educação voltaram a subir, atingindo valores nunca antes alcançados ao situarem-se, na sua relação com o total das despesas públicas, em pouco menos de 8% em 1920-1921, e mantendo-se sempre entre 9% e 10% a partir de 1923-1924 e até 1928-1929 (*Gráfico II.6*). Na sua relação com o rendimento nacional, nos últimos anos de regime democrático-parlamentar, especificamente a partir de 1923-1924, as despesas com a educação ultrapassaram, pela primeira vez, a barreira do 1% do PIB, situando-se em 1,3% em 1926-1927 (*Gráfico II.5*)[42].

Analisando a composição das despesas por ministérios, o Ministério da Instrução Pública[43] abandona a sua anterior posição de ministério *pequeno*, em função da sua importância financeira, para passar a ser um ministério *médio*, ou seja, movimentando entre 1/25 e 1/10 das despesas públicas, no mesmo grupo dos Ministérios da Marinha, do Interior e do Trabalho[44].

(42) António Candeias (1994) duvida que este crescimento das despesas com a educação, verificado nos anos finais da Primeira República, corresponda a um crescimento real, argumentando que tal crescimento se deve exclusivamente à hiperinflação e ao facto de calcular que a maior parte dos orçamentos se destinavam aos salários dos professores. Importa questionar a afirmação de Candeias. Por um lado, o crescimento verificado com as despesas com a educação na década de vinte não pode ser atribuído à hiperinflação, pois, como mostra Nuno Valério (1994, p. 458-459 e 466), é precisamente entre 1924 e 1929, período em que as despesas com a educação atingem os seus valores percentuais máximos, que se assiste ao fim do processo inflacionista que se iniciara em 1914. Por outro, Candeias provavelmente tem razão quando afirma que grande parte do orçamento se destinava aos salários dos professores, pois esse período coincide com o «momento em que a organização associativa dos professores é a mais forte», como reconhece António Nóvoa (1987, p. 626), que acrescenta: «Apesar do vigor de algumas exigências, percebe-se claramente que os professores de instrução primária estão conscientes de ter adquirido um mínimo de *dignidade profissional*», constituindo talvez o «único período durante o qual os professores parecem estar relativamente satisfeitos com as suas remunerações» (Nóvoa, 1987, p. 625-626).

(43) Tal como agora, o orçamento do Ministério da Instrução Pública era sempre inferior ao orçamento da educação, pois este último incluía verbas que outros ministérios possuíam para a educação. Nessa época era, designadamente, o caso do ensino técnico, que estava no Ministério das Obras Públicas.

(44) Nuno Valério (1994, p. 212) divide os ministérios em três grupos, consoante a sua importância financeira: a) os ministérios grandes, que efectuavam em geral mais de 1/10 das despesas públicas (Finanças, Guerra, Fomento e Obras Públicas); os ministérios médios, que efectuavam, em geral, despesas entre 1/25 e 1/10 do total (Marinha, Interior, Instrução e Trabalho); e os ministérios pequenos, efectuando despesas inferiores a 1/25 do total (Colónias, Agricultura, Justiça, Negócios Estrangeiros, Comércio e Indústria, Economia).

A desagregação das despesas com a educação por sectores de ensino (*Gráfico II.7*) permite constatar a predominância das despesas com o ensino primário, que se situam entre um mínimo de 30% em 1926-1927 e um máximo de 54% em 1919-1920 e 1929-1930, e uma perda progressiva (e significativa) do ensino técnico, que se verifica desde 1918-1919, atingindo o seu valor percentual mais baixo em 1924-1925 com apenas 3% do total das despesas da educação.

O esforço de investimento na educação, verificado na sua fase final, veio já demasiado tarde para inflectir o balanço global que se faz da obra da República no campo educativo, beneficiando quando muito, pelos efeitos diferidos dos investimentos no plano financeiro, os resultados alcançados pelo Estado Novo nos anos 30. De facto, se em 1911 a taxa de analfabetismo da população com idade superior a 7 anos era da ordem dos 70%, em 1930 situava-se ainda nos 62%, uma muito limitada evolução em nada distinta da dos últimos anos da Monarquia.

Com o fim da Primeira República e a consolidação do Estado Novo, novas prioridades passaram a presidir à actuação do Estado nos planos económico e financeiro, tendo como eixo estruturante a *estabilização financeira*, através da qual se pretendia «aproveitar os recursos por ela libertados para uma política de fomento» (Valério, 1994, p. 286). É neste contexto, como assinala ainda Nuno Valério (1994), que uma das prioridades do Estado Novo, nesta fase que dura até ao final da Segunda Guerra Mundial, será «a estagnação das despesas com a educação e os assuntos sociais, como resultado do abandono da prioridade que a Primeira República tinha atribuído a estes sectores» (p. 287).

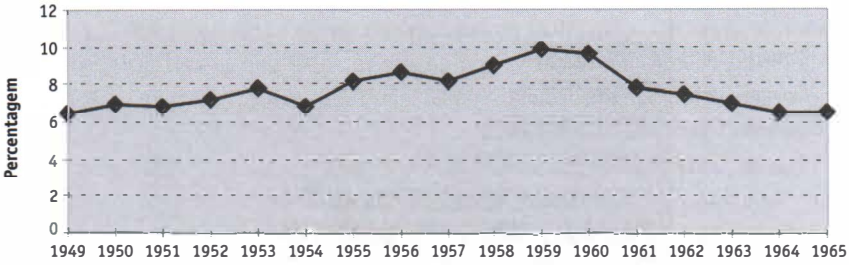
A análise dos *Gráficos II.5* e *II.6* confirmam, no que à educação diz respeito, esta afirmação genérica. As despesas com a educação regrediram, na sua relação com o PIB, para valores próximos do 1,1%, voltando a valores inferiores a 1% entre 1941 e 1944, e, no conjunto das despesas públicas, para valores situados em torno dos 8%.

Terminada a Segunda Guerra Mundial, e quando a generalidade dos países europeus, em particular os mais flagelados em vidas humanas e em destruição material pela guerra, se lançaram na massificação dos seus sistemas escolares, generalizando já o ensino secundário ao conjunto da sua população jovem, Portugal não resolvera ainda o problema da escolarização primária, mantendo o investimento público na educação em patamares extremamente baixos.

A partir de outras fontes, é possível, igualmente com rigor, estabelecer a evolução das despesas públicas com a educação desde o final dos anos quarenta. O *Gráfico II.8* permite a análise, entre 1949 e 1965, da evolução das despesas da educação[45] em relação ao total da despesa pública. Situando-se, em 1949, num valor próximo dos 6,5% do total da despesa pública, a educação vai aumentar o seu peso relativo até 1959, sem todavia alcançar os 10%, para depois, a partir de 1960, seguramente em consequência do início da guerra nas

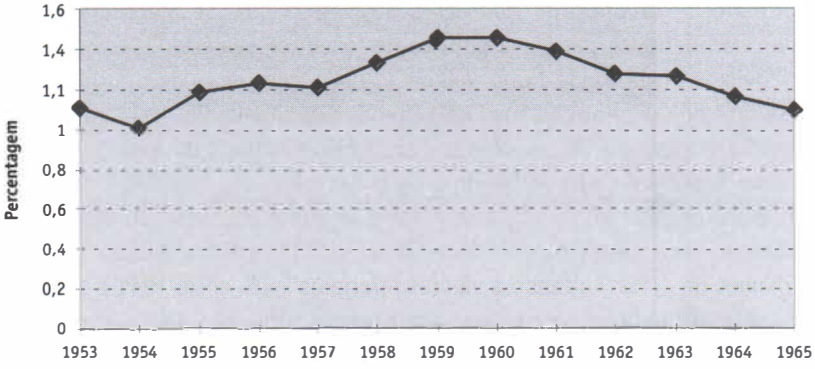
(45) Inclui-se não apenas as despesas do Estado (central) com a educação, mas igualmente as despesas com o ensino das juntas distritais, das juntas gerais dos distritos autónomos e das câmaras municipais.

Gráfico II.8: Despesas públicas com a Educação, em percentagem da despesa pública total. 1949 a 1965



[Fonte: INE, *Estatísticas da Educação 1967*. Lisboa, s/d; M. Pinheiro (coord.), *Séries Longas poro o Economia Portuguesa – Pós II Guerra Mundial*. Lisboa, 1997]

Gráfico II.9: Despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB. 1953 a 1965

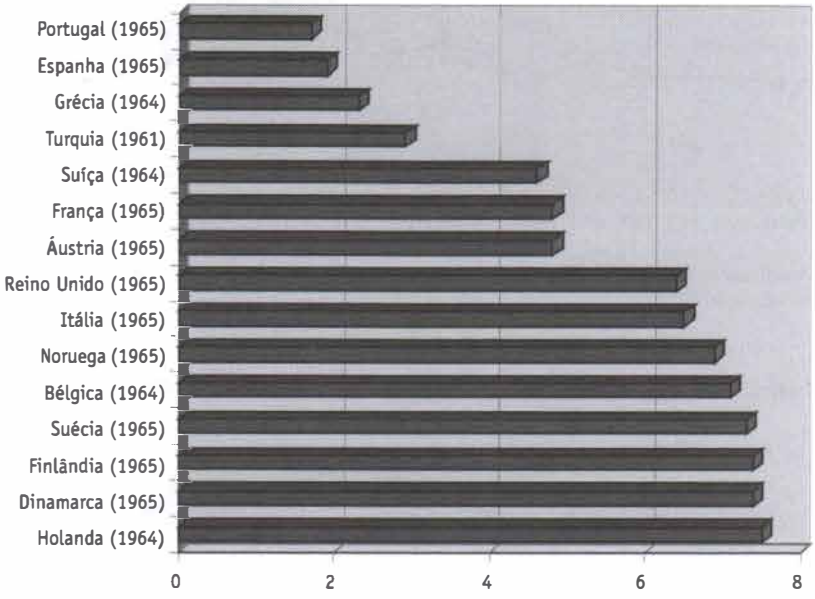


[Fonte: INE, *Estatísticas da Educação 1967*. Lisboa, s/d; M. Pinheiro (coord.), *Séries Longas poro o Economia Portuguesa – Pós II Guerra Mundial*. Lisboa, 1997]

colónias africanas, novamente vir a baixar a sua importância relativa até um valor percentual próximo do de 1949. O *Gráfico II.9*, referente ao período entre 1953 e 1965, confirma a análise anterior, mas reforça o quanto pouco se investiu na educação – o investimento na educação atingiu o valor máximo de 1,46% do PIB em 1959, vindo a regredir até 1,1% em 1965, precisamente num período crucial para o desenvolvimento dos sistemas educativos na generalidade dos países europeus, que apresentam valores percentuais nas suas despesas públicas com a educação três e quatro vezes superiores ao de Portugal (*Gráfico II.10*)[46].

(46) José Salvado Sampaio (1973) utiliza como fonte o *Annuaire Statistique de l'Éducation*, vol. XXIX – 1967, do BIE/UNESCO, que atribui a Portugal, em 1965, 1,7% do Produto Nacional Bruto (PNB). Chama-se a atenção para o facto de, em geral, os cálculos efectuados em outros gráficos se reportarem ao Produto Interno Bruto (PIB) e não ao PNB, como neste caso.

Gráfico II.10: Despesas públicas com a Educação, numa perspectiva comparada (anos 60). Em percentagem do PNB

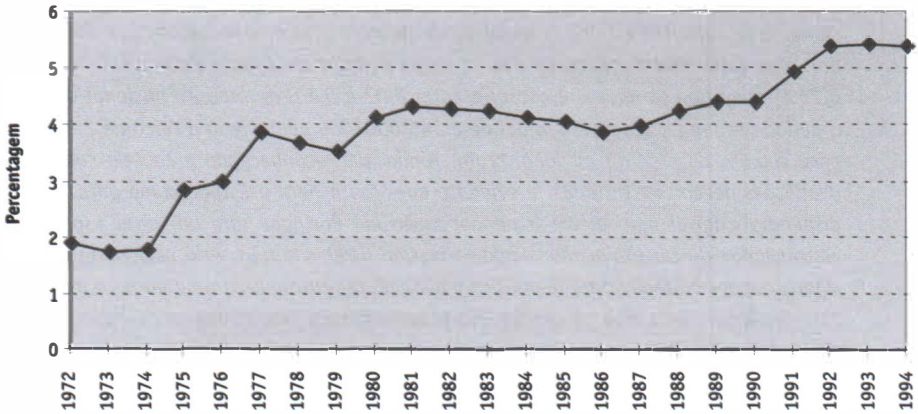


[Fonte: J. S. Sampaio, *A Evolução do Ensino em Portugal. Metrópole 1940-1941 a 1966-1967*. Lisboa, 1973]

O subivestimento na educação é uma característica de todo o período do Estado Novo, incluindo os seus anos finais, marcados por uma certa *explosão escolar*. Atente-se que, em 1974, no ano da Revolução do 25 de Abril, as despesas públicas com a educação significavam apenas 1,77% do PIB (*Gráfico II.11*). O assinalável crescimento verificado em vinte anos de vida democrática – três vezes mais no respeitante ao seu peso no PIB –, se representava um sinal inequívoco de uma outra prioridade atribuída à educação pelo regime democrático saído da Revolução de Abril[47] (*Gráfico II.11*), tal não impedia que, em 1994, as despesas com a educação em Portugal, na sua relação com o produto interno bruto, fossem ainda inferiores ao valor médio dos países da OCDE, que em 1993 se situava em 5,8% do PIB (*Gráfico I.9*). Só em 1997, em pleno final do século XX, é que Portugal alcançou o valor médio que os países membros da OCDE destinam à educação, superando-o nos dois anos subsequentes (*Gráfico II.12*).

(47) Esta afirmação é verdadeira no seu conjunto, independentemente de uma análise mais pormenorizada do *Gráfico II.11* mostrar ritmos de crescimento diferentes.

Gráfico II.11: Despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB. 1972 a 1994



[Fonte: A. Barreto (org.), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*. Lisboa, 1996]

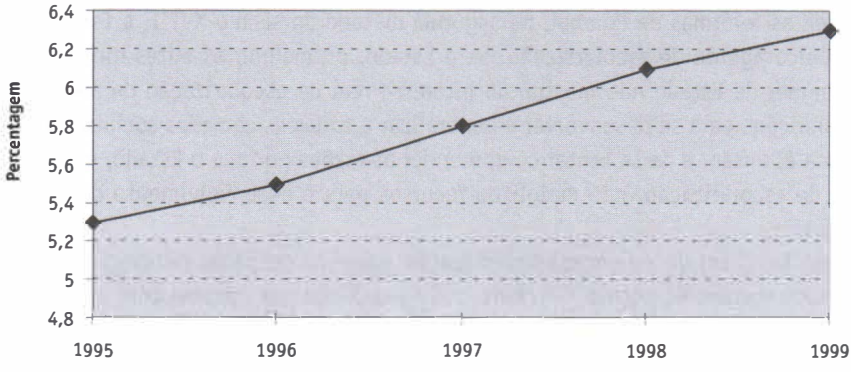
Desde as reformas de Pombal, na segunda metade do século XVIII, o Estado tem sido o quase único agente de escolarização. Se o Estado, ou melhor, as elites dirigentes detentoras do poder de Estado não mostraram interesse real na escolarização de massas, esta não teve condições para se desenvolver e generalizar a todas as camadas sociais. A questão que se coloca é, então, a de se tentar compreender as razões por que o Estado, esse quase único agente de escolarização, não mobilizou recursos para o desenvolvimento de uma educação de massas.

Jaime Reis, em documentada investigação sobre as despesas públicas com a educação na segunda metade do século XIX (Reis, 1993), defende que, mesmo com os recursos escassos então acessíveis ao Estado português, teria sido possível, se outras fossem as opções no plano das despesas públicas, um crescimento muito mais rápido e acentuado das taxas de escolarização, respondendo inclusive a uma procura de educação existente por parte das populações. Os cálculos efectuados por Jaime Reis mostram que, para se ter atingido um nível *sul-europeu*, não teria sido necessário qualquer esforço *esmagador*, insinuando «a possibilidade de resolver este problema somente por meio de uma reafectação de recursos dentro do orçamento do Estado» (Reis, 1993, p. 238).

> *Perante esta variabilidade, arbitrámos para este segundo subperíodo em estudo um valor de 7$000 por aluno e por ano. Daqui resulta que, entre 1890 e 1910, o custo aluno médio associado com a elevação da taxa de alfabetização de 21% para 47% seria qualquer coisa como 2 345 000$000 réis. Seria este montante, ou ainda aquele a que chegámos anteriormente para os anos 1864-1890 [da ordem dos 228 800$000 réis por ano], um ónus financeiro excessivo para a comunidade nacional, ou poder-se-ia considerá-lo como perfeitamente suportável, mesmo dentro dos estreitos limites quer do rendimento nacional, quer da penúria das finanças públicas portuguesas?*

Se tomarmos como termo de comparação qualquer das duas bitolas sugeridas para esta interrogação, a resposta parece inclinar-se para a segunda destas alternativas. No que concerne ao período 1864-1890, o aumento da despesa com a educação de 228 000$000 réis por ano representaria menos de 1% da despesa anual do Estado Português – entre 0,5 e 0,75%, conforme os anos – e oscilaria entre 0,07 e 0,1% do produto nacional bruto. Para o período seguinte, a despesa anual de 2 345 000$000 equivaleria a cerca de 2,8% da despesa e 0,5% do produto nacional bruto. Ainda que reconhecendo a cautela com que tais avaliações devem ser tratadas, é evidente que, tanto para o Estado como para a Nação o dispêndio exigível para elevar a alfabetização em Portugal para um nível «sul-europeu» estava longe de ser esmagador. Pode-se mesmo dizer que não seria necessário sequer um esforço excepcional da vontade política nacional para ultrapassar uma barreira de tão reduzida dimensão, pois isso se conseguiria plausivelmente sem aumento de encargos fiscais. (Reis, 1993, p. 238)

Gráfico II.12: Despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB. 1995 a 1999



[Fonte: Secretaria de Estado da Administração Educativa (SEAM), Preparação do Orçamento de Estado de 1999 (doc. interno). Lisboa, 1998]

António Sousa Franco (1994) tem defendido que, mesmo nos períodos de maior expansão material nos séculos XIX e XX, existe, no nosso processo de desenvolvimento e modernização do país, uma clara *subalternização* das políticas de educação, formação e investigação científica face às tradicionais políticas de fomento, assente em obras públicas.

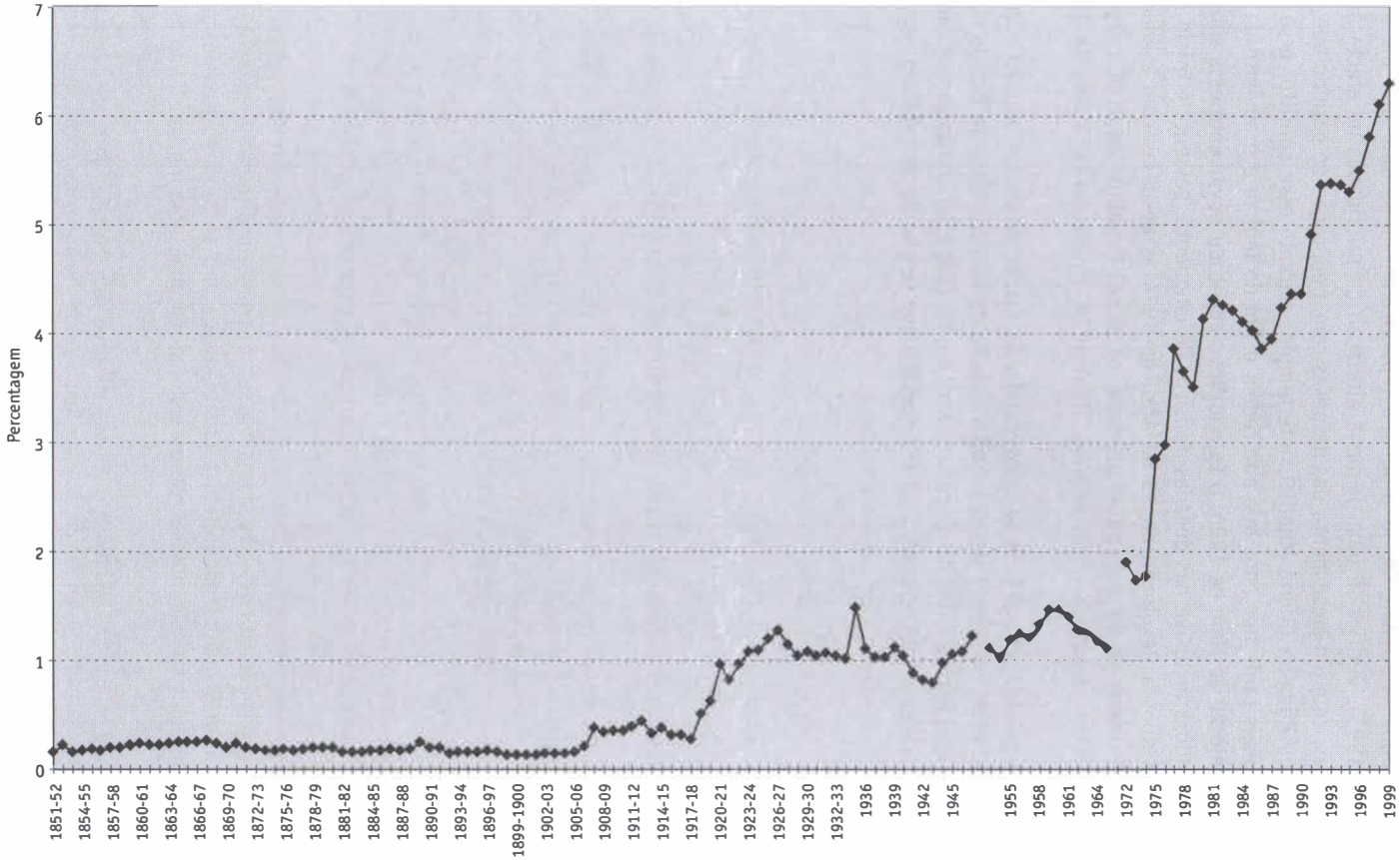
A informação que se carreou sobre a evolução das despesas públicas com a educação, reunida no seu conjunto no *Gráfico II.13*[48], confirma que a afirmação de A. Sousa Franco é particularmente verdadeira para a Regeneração, e para o modelo de desenvolvimento que

(48) Não se desconhece o risco de reunir num mesmo gráfico valores construídos segundo metodologias diferentes. Contudo, como visão de conjunto, o gráfico pode permitir um *olhar de longa duração* sobre esta questão das despesas públicas com a educação.

lhe está associado. Relativamente ao programa republicano, no sentido que lhe atribui Eugénia Mata (1993), verifica-se uma pequena alteração de prioridades na afectação das despesas públicas, com um crescimento das despesas com a educação no período que antecede o eclodir da Primeira Guerra Mundial, interrompido durante esse conflito, e só retomado bastante mais tarde nos anos que antecedem o fim do regime e o advento da nova ordem trazida pelo 28 de Maio de 1926. O Estado Novo acentuou novamente essa subalternização, mantendo-a inclusive nas décadas *decisivas* de cinquenta, sessenta e início da de setenta. Apenas após a Revolução do 25 de Abril de 1974 as despesas com a educação começaram a aproximar-se do que, na actualidade, os países membros da OCDE destinam, em média, ao sector educativo, ultrapassando, finalmente, esse valor em finais da década de noventa.

A questão seguinte, central para se compreender as razões do *atraso* educativo português, situa-se ao nível do porquê desta subalternização do investimento do Estado na instrução pública, apesar de a nível do discurso político e da produção legislativa se verificar um assinalável avanço e precocidade. Essa é a questão que se aborda no capítulo seguinte.

Gráfico II.13: Despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB. 1851-1852 a 1999



[Fonte: E. Mata, 1993; N. Valério, 1994; *Estatísticas da Educação 1967; Séries Longas para a Economia Portuguesa*, 1997; A. Barreto, 1996: SEAE, 1998]

CAPÍTULO 3

Portugal: um Estado e uma sociedade na semiperferia do sistema mundial

Portugal é geralmente considerado, tanto por estrangeiros como pelos próprios portugueses, um enigma, uma sociedade paradoxal. [...] Eu avanço a hipótese oposta, a de que o exotismo é um efeito do desconhecimento. Por outras palavras, sabe-se pouco sobre Portugal e, por isso, se considera Portugal um país relativamente exótico.

Boaventura de Sousa Santos (1994, p. 49).

1. A PERSPECTIVA DO SISTEMA MUNDIAL MODERNO E O CONCEITO DE SEMIPERIFERIA

António Nóvoa costuma insistir, referindo-se aos reformadores da viragem de século, que estes «não concederam a atenção devida às dinâmicas sociais (procura de educação) e não perceberam que a educação é mais totalizada que totalizadora: só pode passar para a escola o que *já* existe na sociedade» (Nóvoa, 1994, p. 186). Esta preocupação com as condições em que se verifica a procura de educação, bem presente, por exemplo, nos trabalhos de Sérgio Grácio (e.g., 1986, 1994, 1997, 1998), permite evidenciar, na análise das políticas de educação, as dimensões das aspirações sociais e das qualificações requeridas para o trabalho, num contexto de uma economia mundial crescentemente interdependente.

Assumindo a construção da escola de massas como um fenómeno global e isomorfo, importa então precisar, num quadro teórico coerente, os condicionalismos que subjazem às suas diferentes formas (e ritmos) que marcam a sua difusão em diferentes espaços, onde se incorporam tanto o quadro geográfico e cronológico como as próprias transformações sociais. A análise dos sistemas-mundo[1], ou do sistema mundial moderno, tal como foi for-

(1) Respeitando a opinião de I. Wallerstein, utilizo *análise*, ou *perspectiva*, e não *teoria* dos sistemas-mundo: «[...] Da minha parte, resisti sempre a usar o termo *teoria dos sistemas-mundo*, frequentemente usado para descrever o que deve ser arguido, especialmente pelos não profissionais; tenho insistido em chamar ao nosso trabalho análise dos sitemas-mundo. É também muito cedo para teorizar em algum caminho

mulada por Immanuel Wallerstein a partir da sua obra *O Sistema Mundial Moderno* (vol. I, 1990 [1974]; vol. II, 1994 [1980]; vol. III, ed. or. 1989), pode então constituir um suporte teórico fundamental para a compreensão das *realidades portuguesas*, neste campo específico da construção e consolidação do sistema de educação de massas.

A análise dos sistemas-mundo começou a tomar forma nos anos setenta, respondendo, de certo modo, a um conjunto de condições que foram amadurecendo no sistema mundial. Segundo a *revisão* do próprio Wallerstein, o factor primordial que esteve na origem desta perspectiva pode situar-se na *revolução mundial* de 1968, seja nos acontecimentos em si mesmos, seja nas condições que lhes estiveram subjacentes.

A ciência social dos anos cinquenta e sessenta tinha descoberto a realidade da contemporaneidade do Terceiro Mundo. Esta descoberta geopolítica teve o efeito de questionar a construção da ciência social do século XIX, que tinha criado teorias e disciplinas separadas para o estudo da Europa e da América do Norte, por um lado, e do resto do mundo, por outro. Depois do final da Segunda Guerra Mundial, a ciência social começou – ou foi forçada a começar, como sublinha Wallerstein (1996b) – a falar de um ponto de vista geograficamente integrado, com um conjunto de sociólogos, historiadores ou cientistas políticos a investigarem na e sobre África, Ásia ou América Latina. Foi essa era dos estudos por áreas (*area studies*) que conduziu a uma mudança na organização da ciência social, primeiro nos EUA e, depois, na maior parte do mundo. Esses cientistas sociais foram confrontados com um dilema epistemológico fundamental: por um lado, queriam argumentar que as teorias da ciência social se aplicavam a todas as partes do mundo, mas, previamente, essas teorias tinham sido, de facto, apenas o resultado do conhecimento do moderno mundo *civilizado*, ou seja, da Europa e da América do Norte; por outro, não podiam aplicar ao Terceiro Mundo as generalizações previamente desenvolvidas apenas na Europa e nos EUA.

Foi a procura de uma solução para este aparente dilema que conduziu à formulação da *teoria da modernização*, que, de uma forma simples e plausível, como reconhece Wallerstein (1996b), postula que *todas as sociedades caminham através de um conjunto de estádios definidos tendo como destino a modernidade*. Nessa teoria, a definição operacional de *sociedade* era o Estado, apresentado como um membro soberano do sistema interestatal ou como uma colónia destinada um dia a tornar-se um membro soberano desse sistema. Os nomes dos *estádios* de desenvolvimento variavam conforme os teóricos, mas a ideia geral era comum. O ponto de teorização estava (i) em calcular como é que os Estados se deslocavam de um estádio para outro, (ii) em ser capaz de indicar em que estádio estavam os Estados nesse momento e (iii) em ajudar esses mesmos Estados a chegar à modernidade.

Immanuel Wallerstein apresenta, de forma sucinta, uma listagem das *vantagens* e das *limitações* de uma tal teoria, rapidamente adoptada e difundida por organizações internacionais como a OCDE, o Banco Mundial ou o FMI.

sério, e quando insisto neste ponto é porque considero que deve ser a ciência social a ser teorizada e não os sistemas-mundo. Olho o trabalho dos últimos vinte anos, e de alguns outros que hão-de vir, como um trabalho de desbaste, se queremos construir ferramentas mais úteis para a ciência social» (Wallerstein, 1996b).

As vantagens epistemológicas da teoria eram grandes. Todos os Estados deviam caminhar pelos mesmos e idênticos estádios, por razões idênticas. Mas todos os Estados eram também diferentes, pois, naquele momento, estavam em estádios diferentes, e o tempo dos movimentos de cada um de estádio para estádio era específico. As vantagens políticas da teoria eram grandes como se vê. A teoria capacitava todos e permitia a alguns encarar a aplicação da teoria a situações práticas, aconselhando os governos sobre o melhor processo de agir para evoluir ao longo desses estádios. A teoria também justificou o considerável incremento da atribuição de fundos governamentais (mais ou menos por todo o lado) para os cientistas sociais, especialmente para aqueles que afirmavam estar a trabalhar em «desenvolvimento».

As limitações da teoria eram também fáceis de discernir. A teoria da modernização tinha como propósito basear-se em sistemáticas comparações de casos independentes, e isso pressupunha uma dúbia e não totalmente provada premissa, a de que cada Estado operava autonomamente e não era substancialmente afectado por factores externos às suas fronteiras. A teoria presumia uma lei geral do desenvolvimento social (os chamados estádios), um processo que, além disso, ainda se supunha progressivo; ambos os argumentos estavam igualmente não demonstrados. E, para esse fim, a teoria predizia que aqueles Estados que atravessassem precocemente os estágios de desenvolvimento podiam e deviam chegar a um ponto final no qual se transformavam em clones de algo que era considerado pelos teorizadores como o(s) mais «avançado» Estado ou Estados. (Wallerstein, 1996b)

As implicações políticas da teoria da modernização eram igualmente óbvias e claras: se um Estado dito pouco desenvolvido se queria juntar a outro ou outros Estados em estádios ditos de desenvolvimento avançado, o melhor caminho seria, seguramente, copiar o caminho percorrido por esses Estados ditos desenvolvidos, seguindo os seus conselhos e os ensinamentos da sua anterior experiência. E, no quadro da retórica da guerra fria, aos Estados ditos menos desenvolvidos perfilavam-se dois modelos: o dos EUA e o da URSS. Wallerstein sublinha, com veemência, que eram estas implicações políticas que os *revolucionários de 1968* recusavam. Assim, a intenção original da análise do sistema mundial era a de protestar contra a teoria da modernização, nas suas premissas epistemológicas e nas suas consequências políticas.

A análise dos sistemas-mundo foi, possivelmente, o culminar de uma reacção geral contra o positivismo ideológico e o apoliticismo fáctuo, que exprimia, no campo específico da ciência social, a visão do mundo própria da hegemonia americana. Esta perspectiva não foi, seguramente, a única a fazer uma crítica impiedosa à teoria da modernização e às teorias funcionalistas dominantes nos anos cinquenta e sessenta. Mas foi a que levou mais longe a sua crítica, rompendo com a própria ciência social do século XIX. Em dois textos espaçados de seis anos, na sua publicação original, Wallerstein (1995a, 1996b)[2] reúne o que considera constituírem os impulsos maiores da perspectiva dos sistemas-mundo.

(2) Relativamente ao primeiro texto, trata-se de *Impenser la science sociale* (1995a), tradução francesa de *Unthinking Social Science. The Limits of Nineteenth-Century Paradigms*, cuja 1ª edição é de 1991. Con-

O primeiro impulso foi o da *globalidade*. No estudo do comportamento social, a unidade de análise adoptada passou a ser o *sistema-mundo* em vez da *sociedade-Estado*. A teoria da modernização insiste em comparar sistematicamente os Estados, nunca abordando um sistema mundial como um todo; a sua unidade de análise é o Estado e a sociedade nacional. A análise do sistema mundial insiste em ver todas as partes do sistema-mundo como partes de um *mundo*, sendo impossível compreendê-las separando a sua análise. Por outras palavras, a novidade desta perspectiva situa-se na recusa de considerar que o Estado-nação representa, de uma maneira ou de outra, uma sociedade relativamente autónoma, que se *desenvolve* com o decorrer do tempo.

O segundo impulso foi o da *historicidade*. Se os processos são sistémicos então a história *total* do sistema – em contraponto à história das subunidades, tomadas separada e comparativamente – é o elemento crucial para a compreensão do estado presente do sistema. O objectivo geral é o de *empurrar* a análise histórica, centrada quase exclusivamente nos períodos contemporâneos, ou cobrindo apenas os séculos XIX e XX, para a *longa duração* defendida por Fernand Braudel e pela escola dos *Annales*. A longa duração é para o sistema-mundo a contrapartida temporal da sua especificidade espacial, o que significa sublinhar que os sistemas-mundo formam *sistemas históricos*, ou seja, que as suas estruturas não são imóveis, nascem, vivem e morrem, existindo *transições* entre um sistema histórico e o, ou os, que lhe sucede. Como diz Wallerstein (1995a), é o casamento realizado entre o espaço de um *mundo* e o tempo de uma *longa duração* que constitui um determinado *sistema histórico*.

O terceiro impulso foi o da *unidisciplinaridade*, que veio pôr em causa a *fórmula trinitária* da acção social: a economia ou o mercado, o político ou o Estado, a sociedade ou a cultura. Este impulso, que Wallerstein recusa que possa ser confundido com multidisciplinaridade, significa que toda a actividade económica pressupõe regras e escolhas socioculturais, que, por sua vez, implicam constrangimentos políticos – «os mercados são criações sociopolíticas», pois não é possível, por exemplo, que a fixação de um preço se possa abstrair da sua base política e social (Wallerstein, 1995a, p. 307). A estreita *imbricação* destes três campos na análise dos sistemas-mundo tem profundas consequências no plano do método: para apreender a realidade, as duas epistemologias tradicionais, nomotética e ideográfica, perdem pertinência, e a «única epistemologia verdadeiramente convincente encontra-se ao meio, nas areias movediças do conceito de sistema histórico» (Wallerstein, 1995a, p. 307).

Decorrendo dos impulsos anteriores, o quarto foi o *holismo*. Os argumentos da análise do sistema mundial conduziram os seus defensores a questionar e, mesmo, a opor-se às

tudo, o capítulo 20, «A segunda fase da análise dos sistemas-mundo», que segui mais de perto nesta revisão bibliográfica, foi originalmente publicado na *Review* (2, XII, Primavera 1990) do Centro Fernand Braudel, de que I. Wallerstein é director. Quanto ao segundo texto, «The Rise and Future Demise of World-Systems Analysis» (1996b), constitui uma comunicação apresentada ao *meeting* anual da American Sociological Association, em 16 de Agosto de 1996, disponível na Internet, no *site* do Centro Fernand Braudel, da Universidade de Binghamton [http://fbc.binghamton.edu/papers.htm].

linhas de fronteira existentes nas ciências sociais, historicamente construídas no período de 1850 a 1945. Este impulso conduziu, inclusive, que se pudesse repensar, como uma construção histórica, a grande divisão entre as ciências naturais, as humanidades e as ciências sociais. Se é ainda cedo para afirmar que essa divisão está superada, o que é um facto é que uma tal divisão já não soa tão óbvia como no passado. As ciências sociais «deixaram de ser um parente pobre, de algum modo dividido entre dois clãs polarizados: as ciências naturais e as humanidades», para, pelo contrário, se tornarem *o espaço da sua reconciliação potencial*, como defende a Comissão Gulbenkian para a Reestruturação das Ciências Sociais (Wallerstein *et al.*, 1996, p. 99).

> *No século XIX, as ciências sociais, enfrentadas pelas «duas culturas», internalizaram essas lutas como um Methodenstreit. Havia os que se inclinavam para as humanidades e utilizavam o que era designada por epistemologia ideográfica. Enfatizavam a particularidade de todos os fenómenos sociais, limitavam a utilidade das generalizações, sublinhavam a necessidade de uma compreensão empática. E havia os que se inclinavam para as ciências naturais e utilizavam o que era designada por epistemologia nomotética. Enfatizavam o paralelismo lógico entre os processos humanos e todos os outros processos materiais. Procuravam associar-se à física na busca do universal, de leis simples que vigorassem através do tempo e do espaço. A ciência social estava como alguém que estivesse amarrado a dois cavalos galopando em direcções opostas. A ciência social não possuía uma postura epistemológica própria e estava esfacelada pela luta entre esses dois colossos, as ciências naturais e as humanidades.*
>
> *Hoje encontramo-nos numa situação muito diferente. Por um lado, os estudos de complexidade («complexity studies») vêm enfatizando a direcção do tempo, um tema sempre central para a ciência social. Enfatiza-se a complexidade e admite-se que os sistemas sociais humanos são os mais complexos de todos os sistemas. E enfatiza-se a criatividade na natureza, estendendo a toda a natureza o que estava previamente pensado como uma característica única do* homo sapiens.
>
> *Por outro lado, os estudos culturais vêm enfatizando o contexto social, no qual todos os textos e todas as comunicações são feitas e recebidas. Estes estão utilizando um tema sempre central na ciência social. Enfatiza-se a não uniformidade da realidade social e a necessidade de apreciar a racionalidade do outro.*
>
> *Esses dois movimentos oferecem à ciência social uma oportunidade incrível para superar o seu próprio carácter derivado e dividido, colocando o estudo da realidade social no contexto de uma visão integrada do estudo de toda a realidade material. Em vez de esfacelada por cavalos galopando em direcções opostas, vejo os estudos de complexidade e os estudos culturais movendo-se na direcção da ciência social. Em certo sentido, o que estamos a assistir é a «social-cientifização» de todo o conhecimento».* (Wallerstein, 1996a)

A perspectiva do sistema mundial moderno teve profundas repercussões no plano epistemológico, liderando, nesta transição de século, o próprio debate sobre a reestruturação das Ciências Sociais, como é bem perceptível pelo impacto mundial do Relatório da Comissão Gulbenkian, *Para abrir as Ciências Sociais* (Wallerstein *et al.*, 1996). Mas, no campo

específico do presente trabalho importa reter, com mais detalhe, as implicações da recusa em considerar que o Estado «é quem faculta as únicas balizas possíveis e/ou primárias dentro das quais se desenrola e se deve analisar a acção social» (Wallerstein *et al.*, 1996, p. 110). Tal conduz a que tenha de retomar os trabalhos pioneiros de I. Wallerstein na década de setenta, que permitiram formular a perspectiva da análise dos sistemas-mundo e, em particular, descrever as características e o modo de articulação entre os diferentes espaços do *sistema mundial moderno*.

O ponto de partida de Wallerstein para descrever as origens e o funcionamento de um sistema mundial foi a formulação do próprio conceito de *sistema-mundo*, que identificou como um sistema social: «O que caracteriza um sistema social [...] é o facto de a vida no seu seio ser em grande medida autocontida, e de a dinâmica do seu desenvolvimento ser em grande medida interna» (Wallerstein, 1990, p. 337). Na base deste critério, Wallerstein considera que a maior parte das entidades normalmente descritas como sistemas sociais – *tribos*, comunidades ou nações-estado – não podem ser apresentadas como sistemas totais:

> *Pelo contrário, de facto argumentamos que os únicos sistemas sociais reais são, por um lado, as economias de subsistência que não façam parte de sistema algum que exija tributos regulares, e, por outro lado, os sistemas mundiais. É preciso, evidentemente, distinguir estes últimos das primeiras, porque são relativamente grandes; isto é, constituem, em linguagem familiar, verdadeiros «mundos». Mais precisamente, todavia, são definidos pelo facto de a sua auto-inclusão como entidade económico-material estar baseada numa divisão extensiva do trabalho e de conterem no seu seio uma multiplicidade de culturas.* (Wallerstein, 1990, p. 338)

Baseado nestes pressupostos, Wallerstein defende que, até ao momento, só existiram verdadeiramente duas variedades de sistemas mundiais: (i) o que designa de *impérios-mundo* e, à falta de outro termo, reconhece (ii) de *economia-mundo*. Os impérios-mundo foram uma constante na história da humanidade durante 5000 anos, existindo em diferentes períodos e em diferentes partes do mundo. A força desse sistema mundial, como sublinha Wallerstein, decorria do facto de garantir, pela força e pelas vantagens do monopólio do comércio, os fluxos económicos da periferia para o centro. A sua fraqueza resultava do excessivo peso da burocracia (administração e exército) exigida pela estrutura política, que tendia a absorver uma parte excessiva dos lucros dessa transferência de riqueza, sobretudo nos momentos em que a repressão e a exploração originavam aumentos substanciais das despesas militares. Mas, particularmente interessante, até para compreender outras formas de dominação, como a colonial, Immanuel Wallerstein defende que *os impérios políticos são um meio primitivo de dominação económica*.

> *Dito de outra forma, é uma realização social do mundo moderno o ter inventado a tecnologia que torna possível aumentar o fluxo de excedentes dos estratos mais baixos para os estratos superiores, da periferia para o centro, da maioria para a minoria, pela eliminação de «desperdícios» de uma superestrutura política tão pesada.* (Wallerstein, 1990, p. 26)

Até ao século XV, esta era a única forma conhecida de sistema mundial. Com base num imenso trabalho empírico, Wallerstein mostra que, a partir da segunda metade do século XV e dos inícios do século XVI, se vai constituir, tendo como centro a Europa, um moderno sistema mundial que, embora partilhando aspectos comuns com os impérios-mundo, apresenta características novas e marcadamente distintas: (i) é uma entidade económica mas não política, contendo no seu interior não um mas múltiplos sistemas políticos; (ii) é um sistema mundial, não porque abarcasse todo o mundo, mas porque era mais amplo do que qualquer unidade política juridicamente constituída; e (iii) é uma economia-mundo, porque as ligações entre as partes do sistema são fundamentalmente de natureza económica, embora reforçadas, por vezes, nos planos cultural e político (Wallerstein, 1990). Esse moderno sistema mundial, em que ainda hoje vivemos passados mais de 500 anos, e que teve a particularidade, que foi simultaneamente a sua força, de não se transformar em império-mundo[3], é designado por Wallerstein de *economia-mundo capitalista*.

Em texto posterior, Wallerstein enuncia um conjunto de doze princípios e de teses que, em seu entender, permitem descrever uma economia-mundo capitalista, alertando para o facto de estes não poderem ser entendidos como «um conjunto de verdades, e ainda menos um credo universal» (Wallerstein, 1995a, p. 303), pelo que permanece como absolutamente necessário continuar a realizar um *grosso* trabalho empírico.

1. A acumulação incessante do capital como principal força motora.

2. Uma divisão axial do trabalho que implica uma tensão entre o centro e a periferia, de tal modo que se manifesta, recortando a divisão espacial, como uma forma de troca desigual.

3. A existência, inerente à estrutura, de uma zona semiperiférica.

4. A necessidade permanente do trabalho não remunerado, em concorrência com o trabalho assalariado.

5. Em termos limites, a convergência da economia-mundo capitalista e de um sistema interestatal, constituído por Estado soberanos.

6. A origem da economia-mundo capitalista remonta bem para lá do século XIX, provavelmente ao século XVI.

7. A ideia que a economia-mundo capitalista iniciou-se numa parte do globo (antes de tudo na Europa) e que, em seguida, se estendeu ao mundo inteiro por um processo de «incorporações» sucessivas.

8. A existência no sistema-mundo de Estados hegemónicos, mas cujos períodos de hegemonia total e incontestada são, no entanto, relativamente breves.

9. A importância secundária dos Estados, dos grupos étnicos ou dos espaços domésticos: estes renovam-se perpetuamente por criação e renovação.

10. A importância fundamental do racismo e do sexismo, como princípios organizadores do sistema.

(3) Para Wallerstein (1990), essa particularidade resultou do facto do capitalismo ter sido capaz de florescer contendo, dentro dos seus limites, não um mas múltiplos sistemas políticos, como antes se referiu.

11. A emergência de movimentos anti-sistémicos, que, simultaneamente, fragilizam e reforçam o sistema.

12. Um modelo constituído por ritmos cíclicos e tendências seculares, que encarna as contradições inerentes ao sistema e permite compreender a crise sistémica que atravessamos hoje. (Cf. Wallerstein, 1995a, p. 303)

Segundo esta perspectiva, um sistema mundial define-se por uma divisão extensiva do trabalho, que não é meramente funcional ou ocupacional[4], pois, antes de tudo, é uma divisão geográfica. Ou seja, como explicita o próprio Wallerstein (1990), a gama de tarefas económicas não está distribuída uniformemente por todo o sistema mundial, sendo, na sua maior parte, «função da organização social do trabalho, que aumenta e legitima a capacidade de certos grupos dentro do sistema explorarem o trabalho de outros, isto é, receberem uma maior parte do excedente» (p. 339). Assim, um sistema mundial contém sempre *Estados centrais* e *áreas periféricas*, e, entre uns e outros, o que designa de *áreas semiperiféricas*. Nos Estados do centro, desenvolvem-se, em regra, poderosos aparelhos de Estado ligados a uma forte identificação nacional, ou integração, que, para Wallerstein (1990), mais não são do que um mecanismo que serve «para proteger as disparidades surgidas no interior do sistema mundial e como máscara ideológica justificadora da manutenção de tais disparidades» (p. 339). Nas *áreas* periféricas – Wallerstein sublinha o facto de, aqui, não utilizar o conceito de *Estado* – o Estado é muito débil, por ser inexistente, no caso da situação colonial, ou por ter com um escasso grau de autonomia, como se verifica na situação neocolonial. As áreas semiperiféricas são apresentadas como estando numa posição intermédia entre o centro e a periferia, num conjunto de dimensões como a complexidade da actividade económica, a força do aparelho de Estado ou os factores de integração nacional. Reconhecendo, possivelmente, a fragilidade desta caracterização, Wallerstein acrescenta:

Contudo, a semiperiferia não é um artifício de pontos de coorte estatísticos, nem uma categoria residual. A semiperiferia é um elemento estrutural necessário numa economia-mundo. Estas áreas têm um papel paralelo ao representado, mutatis mutandis, *pelos grupos comerciantes intermédios num império. São pontos colectores vitais, com frequência politicamente impopulares. Estas áreas intermédias (como os grupos intermédios num império) desviam parcialmente as pressões políticas que os grupos localizados primariamente nas áreas periféricas poderiam noutro caso dirigir contra os estados do centro e os grupos que operam no interior e através dos seus aparelhos de Estado. Por outro lado, os interesses localizados basicamente na semiperiferia acham-se no exterior da arena política dos estados do centro, e é-lhes difícil prosseguir os seus fins através de coligações políticas que poderiam estar abertas para eles se estivessem na mesma arena política.* (Wallerstein, 1990, p. 339)

(4) Mesmo no plano ocupacional, a divisão duma economia-mundo supõe uma hierarquia de tarefas, estando reservados para as áreas mais bem posicionadas os níveis de maior qualificação e capitalização (Wallerstein, 1990).

A economia-mundo moderna que se desenvolve a partir do século XVI, tendo a Europa como centro, é a economia-mundo capitalista[5]. Esta economia-mundo tem a sua origem na integração dos processos de produção e conduz ao estabelecimento de autênticas *cadeias de mercadorias*, que vêm a abrir, quase sempre, as fronteiras políticas. Nesse processo, a distribuição das mais-valias produzidas não se faz de modo equitativo, fazendo-se, pelo contrário, de modo bem desproporcionado. As áreas *periféricas* são as que perdem nesta distribuição desigual da mais-valia, que se vai orientar de modo privilegiado para as zonas do *centro*. No início deste processo histórico, as diferentes áreas geográficas conheciam uma situação sensivelmente igual, bastando um século para que a circulação das mais-valias pudesse criar uma distinção visível entre o *centro* e a *periferia*, que se afirmou segundo três critérios: (i) a acumulação do capital, (ii) a organização social da produção local e (iii) a organização política dos Estados em formação (Wallerstein, 1995a).

Uma das características principais desta economia-mundo tem sido o alargamento constante das suas fronteiras, em busca de novas forças de trabalho a custos mais reduzidos e de novos mercados para a venda dos seus produtos. Tendo a sua origem na Europa do século XVI, as fronteiras da economia-mundo capitalista alargaram-se consideravelmente nos séculos seguintes, a partir da iniciativa pioneira de Portugal e da sua expansão atlântica, de tal modo que Wallerstein (1995a, p. 264) pode afirmar que, nos finais do século XIX, «a economia-mundo capitalista acabou por se estender à totalidade do planeta, absorvendo todos os outros sistemas históricos existentes», o que acontecia pela primeira vez na história da humanidade e constituía um situação estrutural completamente inédita.

Acrescente-se que, como os factos o vieram a demonstrar, Wallerstein sempre defendeu que a Revolução Russa de 1917 não iniciou a construção de um outro sistema mundial, em competição com o sistema mundial capitalista. Valorizando esse acontecimento marcante da história do século XX, Wallerstein considera, todavia, que a história do período de 1917 a 1989 é, sobretudo, uma *elegia* ao triunfo «do ideal leninista-wilsoniano da autodeterminação das nações» (Wallerstein, 1995b, p. 121), pois o notável impulso que foi dado à descolonização nesses setenta anos permitiu que o mundo fora da Europa tivesse sido integrado nas instituições políticas formais do sistema interestatal.

> *Os líderes da Revolução de Outubro consideravam-se a si próprios como tendo conduzido a primeira revolução proletária da história moderna. É mais realista afirmar que conduziram uma das primeiras, e possivelmente a mais dramática, insurreições de libertação nacional na periferia e semiperiferia do sistema mundial. O que, contudo, fez essa insurreição de libertação nacional de diferente das outras foram duas coisas: uma, foi conduzida por um*

(5) A economia-mundo capitalista não foi a primeira economia-mundo. Antes existiram outras economias-mundo (China, Pérsia, Roma), mas que se transformaram em impérios. A economia-mundo moderna, escreve Wallerstein, «poderia ter ido na mesma direcção – na realidade pareceu esporadicamente que assim aconteceria – mas as técnicas do capitalismo moderno e a tecnologia da ciência moderna, que estão, como sabemos, ligadas por alguma forma, permitiram que esta economia-mundo prosperasse, produzisse e se expandisse sem a emergência de uma estrutura política unificada» (Wallerstein, 1990, p. 26).

> *partido de quadros influenciado por uma ideologia universalística que, além disso, concretizou o objectivo de criar uma estrutura política mundial sob o seu directo controlo; outra, a revolução ocorreu num país particular situado fora da zona central do sistema mundial, mas que era o mais forte entre os industrializados e militarizados. A história completa do Interlúdio Comunista de 1917 a 1991 derivou desses dois factos.* (Wallerstein 1996c)

O cimento ideológico[6] da economia-mundo capitalista foi, desde 1789 – porque não podia ter sido antes, sublinha Wallerstein (1995b) – e até 1989, o *liberalismo*, juntamente com o seu correlativo (mas não derivado) parceiro, o *cientismo*. Até à Revolução Francesa, a perspectiva dominante (*Weltanschauung* ou *worldwide*) na economia-mundo capitalista era a *normalidade da estabilidade política*: «A soberania residia no governante e o direito do governante de governar derivava de um conjunto de regulações respeitantes à aquisição de poder, geralmente hereditárias» (Wallerstein, 1995b, p. 94). As convulsões políticas iniciadas pela Revolução Francesa, na Europa e fora da Europa, transformaram radicalmente essa mentalidade, tendo *o povo tornado-se o soberano*, na feliz síntese de Wallerstein (1995b).

O liberalismo foi a resposta ideológica ao conservadorismo. Este último, embora evoluindo de uma rejeição total da mudança, insiste que a mudança *normal* deve ser tão lenta quanto possível e, cuidadosamente, só deve ser encorajada para prevenir rupturas na ordem social. O liberalismo surge como o seu oposto no plano ideológico, pois acredita que a mudança é não apenas desejável mas é inevitável, em nome do progresso. Será do liberalismo – designação no interior da qual se reunia um amplo espectro de correntes de pensamento – que irá emergir o socialismo como uma ideologia distinta. Ambas as ideologias acreditam no progresso, estando a sua diferença na agenda política.

> *Os liberais acreditavam que o curso da melhoria social era, ou devia ser, algo de seguro, baseado tanto numa avaliação racional feita por especialistas dos problemas existentes, como numa persistente consciência intentada pelos líderes políticos, na direcção dessa avaliação, visando introduzir reformas sociais inteligentes. A agenda dos socialistas era alimentada pelo cepticismo de que esses reformistas podiam realizar mudanças significativas através de uma boa vontade inteligente e assentando amplamente neles próprios. Os socialistas desejavam ir mais depressa e argumentavam que sem uma considerável pressão popular o processo podia não resultar em progresso. O progresso só era inevitável porque a pressão popular era inevitável. Os especialistas, por eles próprios, eram impotentes.* (Wallerstein, 1995b, p. 95-96)

Deste modo, desde meados do século XIX, o sistema mundial moderno entrou num período marcado pela existência de três principais ideologias, onde o liberalismo «ocupa a

(6) Wallerstein usa o conceito de *ideologia* para significar «uma compreensiva agenda política de longo termo destinada a mobilizar um grande número de pessoas. Neste sentido [...], as ideologias não serão necessárias nem possíveis antes da transformação da geocultura da economia-mundo capitalista, produzida pela Revolução Francesa e sua consequência napoleónica» (1995b, p. 94).

representação do centro do hemiciclo político, e os que estão nessa posição ocupam também o centro da plataforma (para mudar suavemente, mas deliberadamente, a metáfora)» (Wallerstein, 1995b, p. 95). Immanuel Wallerstein e a equipa de investigadores do Centro Fernand Braudel têm vindo a defender que os acontecimentos de 1989, que conduziram ao fim do *interlúdio comunista*, para utilizar uma expressão tão do seu agrado, são algo mais do que o *colapso* desse modelo de sociedade saído da Revolução de Outubro de 1917.

> *Entrámos numa nova era em termos de mentalidades. Por um lado, há um apaixonado apelo por democracia. Esse apelo não é, contudo, uma realização do liberalismo, mas a sua rejeição. É uma declaração que o actual sistema mundial não é democrático, porque o bem-estar económico não é igualmente partilhado. A desintegração social, e não a mudança progressiva, está agora a chegar e a ser vista como normal. Além do mais, quando há desintegração social, as pessoas esperam protecção.*
>
> *Como as pessoas já uma vez se voltaram para o Estado para tornar a mudança segura, estão agora a voltar-se para os grupos de solidariedade (todo o tipo de grupos) para providenciar protecção. É um jogo totalmente diferente. Como deve ser jogado nos próximos cinquenta anos não o sabemos, porque não vimos ainda como funciona, e porque as flutuações possíveis de uma desintegração do sistema mundial são muito grandes. Seguramente, não devemos ser capazes de navegar muito bem neste período, pois não é nada claro que as ideologias – ou seja, as agendas da acção política – que governaram as nossas acções nos últimos dois séculos sejam aproveitáveis para o período que aí vem.* (Wallerstein, 1995b, p. 106)

A afirmação da perspectiva do sistema mundial processou-se num contexto que Boaventura de Sousa Santos designa de *transição paradigmática*, em resultado da ideia largamente partilhada que o paradigma da modernidade estava exausto e que a continuação da sua prevalência como paradigma dominante conduziria a uma inércia histórica. Apontei anteriormente, socorrendo-me de Wallerstein, os maiores impulsos que a perspectiva da análise dos sistemas-mundo tem dado à ciência social contemporânea. Todavia, o vigor deste programa de investigação depende, sobretudo, da capacidade que os investigadores que desenvolvem os seus estudos segundo esta perspectiva tiverem para encontrar respostas para um conjunto de contradições e fragilidades, algumas delas reconhecidas e localizadas.

Giovanni Arrighi (1996), num interessante texto de carácter dominantemente histórico, refere dois *não debates* que marcaram o nascimento da perspectiva do sistema mundial e que, em sua opinião, era importante que fossem realizados. São eles, (i) o *não debate* com as críticas de Theda Skocpol[7] e de Robert Brenner[8], e (ii) o *não debate* com Fernand Brau-

(7) Theda Skocpol (1977). «Wallerstein's World Capitalist System: A Theoretical and Historical Critique», in *American Journal of Sociology, 82 (5)*, 1075-1090.

(8) Robert Brenner (1977). «The Origins of Capitalist Development: a Critique of Neo-Smithian Marxism», in *New Left Review, 104*, 25-92.

del[9]. Segundo Arrighi, as críticas de T. Skocpol são, predominantemente, de carácter metodológico e dizem respeito, em primeiro lugar, ao poder e à formação do Estado. Por seu turno, a crítica de R. Brenner é principalmente teórica, e diz respeito, sobretudo, aos mecanismos que tornam compreensível a própria expansão do capital. Quanto a Braudel, Giovanni Arrighi, depois de sublinhar algumas convergências deste, no 3º volume de *Civilização e Capitalismo*, com a teoria do sistema mundial, chama a atenção para as diferentes conceptualizações de *capitalismo* em Braudel e Wallerstein e para o facto de Braudel localizar o aparecimento do capitalismo não no século XVI e no Norte da Europa, como o faz Wallerstein, mas antes no século XIII e na Itália. Arrighi defende neste texto que a análise do sistema mundial só tem a ganhar com uma vigorosa discussão de pontos de vista[10], pelo que termina colocando em debate uma questão central na análise do moderno sistema-mundo:

> *Nesta explicação, a pressão competitiva que promoveu e sustentou a transformação capitalista e a interminável expansão da economia-mundo europeia é estrutural e sistémica mais do que local e conjuntural. Além disso, o seu vigor incrementa constantemente excedentes, provocando crises sistémicas recorrentes e rupturas no processo de desenvolvimento, que proporcionaram ao sistema mundial eurocêntrico a sua própria globalização. Do meu ponto de vista, esta explicação é a mais importante e válida crítica à teoria de Wallerstein do sistema mundial moderno, sem ser necessário fazer alguma concessão aos detractores da perspectiva do sistema mundial. A minha única esperança é que este desejo não se torne objecto de mais um outro não debate.* (Arrighi, 1996)

O próprio Wallerstein, num texto que significativamente intitula, *The rise and future demise of World-System Analysis* (Wallerstein, 1996b), sistematiza três das contradições maiores da análise do sistema mundial. A primeira resulta imediatamente do facto de não ser uma teoria ou um modo de teorizar, mas antes uma perspectiva e uma crítica de outras perspectivas. A segunda decorre da tendência para esquecer o ponto de partida da análise do sistema mundial, respondendo a tudo o que com ela parece rivalizar, o que traz evidentes riscos tanto para a tarefa crítica como para a tarefa da reconstrução. A terceira é que esta perspectiva assenta num conhecimento que foi sendo construído na base da crítica às teorias que pretendem explicar o mundo moderno e aos próprios caminhos de construção desse conhecimento, quando, provavelmente, o problema é bem mais fundo.

(9) Fernand Braudel, (1984). *Civilisation and Capitalism. Vol. III: The Perspective of the World.* Nova Iorque: Harper & Row.

(10) Em publicações portugueses, apenas se referenciou o artigo de Rui Pena Pires, «Semiperiferia *versus* polarização? Os equívocos do modelo trimodal» (Pires, 1990), onde o autor considera que a perspectiva do sistema mundial «radica numa postura positivista, a qual não só contribui, ao contrário do sugerido pelos seus defensores, para um empobrecimento da tipologia criticada, como amplifica os riscos de deslize funcionalista latentes naquela perspectiva teórica» (p. 81). Todavia, a exemplificação apresentada para criticar o conceito de semiperiferia – os fluxos migratórios para Portugal – parece-nos, pelo contrário, constituir um excelente exemplo das características próprias de um país semiperiférico.

Como condição de superação destas contradições, Wallerstein rejeita que a perspectiva da análise do sistema mundial se torne um movimento intelectual, pois, inevitavelmente, isso conduziria a um fechamento de perspectivas e a uma diminuição radical do seu impacto. O caminho que propõe vai antes no sentido da análise do sistema mundial se mover para o verdadeiro centro da ciência social, não como movimento mas como uma *premissa consensual*[11], o que pressupõe que os investigadores que trabalham segundo esta perspectiva coloquem no centro das preocupações da ciência contemporânea um conjunto de questões que Wallerstein considera fundamentais.

> *1) Qual é a natureza identificativa da arena do conhecimento a que podemos chamar ciência social, se há uma? Como definimos os seus parâmetros e o seu papel social? Em particular, em que direcções, se existirem, se distingue o seu campo do das humanidades, de um lado, e das ciências naturais, do outro?*
>
> *2) Qual é, teoricamente, a relação entre ciência social e movimentos sociais? Entre ciência social e estruturas de poder?*
>
> *3) Há múltiplos tipos de sistemas sociais (prefiro o conceito de sistemas históricos) e, se existirem, quais são as marcas definidoras da sua distinção?*
>
> *4)Tais sistemas históricos têm ou não uma história natural? Se a têm, pode essa história ser designada de história evolutiva?*
>
> *5) Como é que o Tempo-Espaço é socialmente construído, e que diferenças isso origina nas conceptualizações que ligam a ciência social à actividade social?*
>
> *6) Qual é o processo de transição de um sistema histórico para outro? Que tipos de metáforas são plausíveis: auto-organização, criatividade, emergência do caos?*
>
> *7) Qual é a relação teórica entre a procura da verdade e a procura de uma sociedade justa?*
>
> *8) Como podemos conceber o nosso actual sistema histórico (sistema-mundo)? E o que podemos dizer acerca dos seus êxitos, das suas estruturas, dos seus futuros legados, na linha das respostas às nossas outras questões?* (Wallerstein, 1996b)

O propósito primeiro do presente projecto de investigação não é propriamente o de participar neste debate epistemológico. Todavia, a perspectiva do sistema mundial moderno constitui um programa de investigação particularmente relevante para quem pretende estabelecer um quadro teórico inteligível sobre as raízes do *atraso* na construção da escola de massas, enquanto aspecto dominante de uma afirmação tardia da modernidade em Portugal.

Desta perspectiva emerge como particularmente significativa para a formação social portuguesa o conceito de *semiperiferia*. Boaventura de Sousa Santos, que dedicou alguns dos seus mais representativos trabalhos à teorização desse conceito, defendeu que o conceito de semiperiferia, tal como foi inicialmente formulado por Wallerstein, era um conceito teoricamente *pouco consistente*, pois, acrescentava, «não tem passado de um conceito descri-

(11) Não é outro o sentido da aceitação por parte de Immanuel Wallerstein da responsabilidade de presidir à Comissão Gulbenkian sobre a reestruturação das Ciências Sociais. O relatório produzido (Wallerstein *et al.*, 1996) incorpora, inequivocamente, o essencial da perspectiva do sistema mundial moderno.

tivo, vago e negativo» (Santos, 1985, p. 870). Os seus trabalhos (Santos, 1985, 1990, 1993), conjuntamente com o de outros, de que é justo salientar Carlos Fortuna (1987, 1993), centraram-se então no propósito de dar uma materialidade a esse conceito no contexto europeu, tomando como referência a formação social portuguesa, na sua comparação com outras formações sociais, como a espanhola, a grega e a irlandesa.

O conceito de semiperiferia em Wallerstein – e, de alguma forma, nos trabalhos de Carlos Fortuna, realizados em (e sobre) Portugal – sublinha as funções de intermediação entre o centro e a periferia do sistema mundial moderno desempenhado por certas sociedades, as sociedades semiperiféricas. Em Boaventura de Sousa Santos, o conceito de semiperiferia é explorado numa outra direcção, centrando-se sobretudo na análise do carácter de desenvolvimento intermédio que caracteriza essas mesmas sociedades, o que, para o objecto da presente investigação, se afigura de maior interesse.

Seguindo essa direcção, Boaventura de Sousa Santos e uma vasta equipa de investigadores do Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra têm vindo a proceder a um aprofundado trabalho de reconstrução teórica do conceito de semiperiferia, para o qual recorreram igualmente a conceitos e instrumentos de análise da teoria da regulação[12]. O ponto de partida deste programa de investigação foi o de considerar que as sociedades semiperiféricas, no contexto europeu, se caracterizam por uma descoincidência articulada entre as relações de produção capitalista e as relações de reprodução social, descoincidência que se manifesta em dois factores: (i) uma estrutura de classes onde não se verifica uma forte presença das classes médias, como nos países centrais, mas que possui diferentes classes de suporte que amortecem os conflitos entre o capital e o trabalho e asseguram o avanço relativo das relações de reprodução social; e, (ii) a centralidade do Estado na regulação da economia e no conjunto dos processos de regulação social (Santos, 1985, 1990).

> *As sociedades semiperiféricas garantem a satisfação relativamente adequada aos interesses imediatos de amplos sectores da população [...] à luz dos modelos de consumo dominantes. Tal, porém, não se deve a altos níveis de produtividade do trabalho nem à grande institucionalização formal da relação capital/trabalho semelhante à que existe nos países centrais. Resulta, em geral, de um complexo tecido social em que esta última relação se desenrola, o qual, por seu lado, cria mecanismos informais compensatórios do atraso das relações de produção e, por outro lado, pulveriza os conflitos entre o capital e o trabalho. Esta atenuação dos conflitos não se liga assim à forte presença das classes médias [...], mas antes à presença de estratos sociais e fracções de classe localizados ao lado ou abaixo do operariado e funcionando como suportes sociais deste. [...]*
>
> *O funcionamento destes mecanismos pressupõe complexos processos de arbitragem social que, não podendo caber nem ao capital nem ao trabalho, nem a ambos conjuntamente, dada a relativa descentração das relações entre eles na estrutura social e o baixo nível de corporativização dos seus interesses [...], são cometidas ao Estado, que, assim, tende a assumir um papel central na regulação social.* Os Estados semiperiféricos, são, em

(12) Ver, e.g., José Reis (1992, 1993).

> geral, bastante autónomos na definição das políticas (ainda que não necessariamente nas acções políticas que delas decorrem) e tendem a ser internamente fortes, sem que, no entanto, a força do Estado se converta facilmente em legitimação do Estado (como sucede, em geral, nos países centrais), independentemente da legitimidade dos regimes democráticos do momento, assentes sempre em equilíbrios precários. (Santos, 1990, p. 109-110, o sublinhado é do autor)

Esta caracterização das sociedades semiperiféricas no contexto europeu contém um importante conjunto de hipóteses de trabalho, que estiveram aliás na génese de um importante programa de investigação sobre o *Estado e a sociedade portuguesa*[13]. Será igualmente a partir desta caracterização que irei sistematizar algumas das razões que podem estar no centro do chamado *atraso* educativo português e, sobretudo, proceder a uma detalhada análise das políticas de educação em Portugal no último quartel do século XX, um período marcado por uma crise e reconstituição do Estado, que se verifica no contexto de uma renegociação do lugar de Portugal no sistema mundial.

2. PORTUGAL, UM PAÍS SEMIPERIFÉRICO DA REGIÃO EUROPEIA

Immanuel Wallerstein defende, como tese principal de *O Sistema Mundial Moderno*, que o estabelecimento de uma economia-mundo capitalista, a partir das imensas pressões que a crise europeia de 1300 a 1450 tinha gerado, só foi possível porque se reuniram três condições:

> *(i) uma expansão com a dimensão geográfica do mundo,*
>
> *(ii) o desenvolvimento de métodos diferenciados de controlo do trabalho para diferentes produtos e diferentes zonas da economia-mundo, e*
>
> *(iii) a criação de aparelhos de Estado relativamente fortes nos países que viriam a tornar-se os estados centrais desta economia-mundo capitalista.* (Wallerstein, 1990, p. 45-46)

Wallerstein acrescenta que a concretização das segunda e terceira condições dependia, em larga medida, do sucesso da primeira, ou seja, que a expansão territorial da Europa era um «pré-requisito teórico chave para a solução da *crise do feudalismo*» (Wallerstein, 1990, p. 46). Para o caso presente, importa sublinhar que a liderança dessa expansão não vem de nenhuma das duas pequenas economia-mundo existentes na Europa – uma, baseada nas cidades-estados do Norte da Itália, outra, mais centrada nas cidades-estados da Flandres e do Norte da Alemanha –, mas sim de Portugal, um pequeno país situado no extremo ocidental da Europa, que se vem a tornar o *centro inicial* desse impulso expansionista[14].

(13) Refiro-me ao projecto que tem como produto principal o volume *Portugal: um retrato singular* (Santos, coord., 1993).

(14) Wallerstein (1990, p. 46) explicita que «as grandes explorações, a expansão atlântica, constituíram [...] não o primeiro mas o segundo impulso da Europa, que foi bem sucedido porque o seu ímpeto era maior, a sua base social e tecnológica mais sólida, a sua motivação mais intensa».

Vitorino Magalhães Godinho, no seu clássico trabalho *História Económica e Social da Expansão Portuguesa* (tomo I, 1947), tinha já descrito esse movimento de *dilatação* de fronteiras da Europa, destacando o papel-chave desempenhado pelos portugueses (e espanhóis).

> *No final do século XI, depois de três centenas de anos de retraimento, a Europa começa a quebrar o «anel de ferro» que a apertava sobre si própria, a abrir-se largamente ao exterior: o Mediterrâneo, de divisória entre dois mundos, torna-se, não o eixo da civilização e o elo da unidade, como fora na Romênia, mas o campo de intensa actividade mercantil e o contacto de economias e culturas diferentes. As Cruzadas e todo o movimento, mais obscuro porque menos épico, que à sua margem se desenrola, não transformam o mar interior em «lago cristão», no entanto, tecem múltiplos fios entre a Europa, o Norte de África, a Ásia próxima e os Balcãs, e estabelecem algumas testas de ponte dos europeus nos dois outros continentes.*
>
> *Passam-se cento e oitenta anos. O movimento de dilatação afrouxara, e sofre agora longo interregno de décadas. É o período das viagens individuais – de missionários e mercadores –, e não já do expansionismo colectivo. Mas no século XV inaugura-se nova fase de amplo alastrar dos grupos europeus: se a primeira expansão, essencialmente urbana – italiana e catalã – e feudal – francesa – se confinara ao Mediterrâneo, a nova expansão, essencialmente nacional – peninsular, mais tarde francesa, holandesa e inglesa –, galga tais limites, embora também de novo percorra a mesma área. No decurso de quatrocentos e quinhentos, os portugueses e espanhóis vão substituir em parte os genoveses e venezianos na África Menor, e os franceses e ingleses substituí-los-ão parcialmente no Levante. Mas a Europa dilata-se por todo o globo – pelo Atlântico, Índico e Pacífico.* (Godinho, 1947, p. 7)

Porquê Portugal, interroga Wallerstein, que reconhece que uma tal liderança é passível de uma certa estranheza, pois, retrospectivamente desde o século XX, esse papel «esbarra com o nosso sentido de probabilidades, com o nosso preconceito sobre o país secundário que Portugal tem sido nos tempos modernos e na verdade ao longo de toda a história» (Wallerstein, 1990, p. 46). Para que esse papel liderante de Portugal no impulso expansionista europeu se tivesse verificado, Wallerstein avança algumas hipóteses:

> *(i) a situação geográfica de Portugal, localizado «no Atlântico, mesmo junto a África», e próximo, igualmente, das «correntes oceânicas» fundamentais para navegar com a tecnologia do tempo;*
>
> *(ii) uma inserção favorável na economia comercial da época, com experiência no comércio longínquo e disponibilidades de capital, uma economia relativamente monetarizada e uma população mais urbanizada do que em outras regiões;*
>
> *(iii) um aparelho de Estado com força, resultante de um clima de estabilidade gerado por um reino unido e sem guerras internas, favorável à iniciativa de empresários e encorajador para que a nobreza encontrasse outros escapes para a sua energia que não guerras internas ou intra-europeias.* (Cf. Wallerstein, 1990, p. 57-58)

A essas hipóteses, Wallerstein acrescenta que Portugal foi o único dos estados europeus a *maximizar vontade e possibilidade*, pois, no *negócio das descobertas*, parecia existirem vantagens para muitos grupos: «Para o Estado, para a nobreza, para a burguesia comercial (nacional e estrangeira) e, inclusivamente, para o semiproletariado das cidades» (Wallerstein, 1990, p. 58)[15].

Num plano situado explicitamente no domínio da *história das mentalidades*, José Mattoso (1998a) aponta um conjunto de antecedentes medievais para a expansão portuguesa que não contradizem os trabalhos de Wallerstein. Depois de analisar a *visão hierárquica do mundo* subjacente ao ponto de vista clerical europeu, o *horror do mar* e da navegação para Ocidente, os lucros da pesca e da actividade marítima, a evolução do saber e a sua apreensão pelos portugueses, os aspectos míticos da curiosidade pelo Oriente, Mattoso situa as principais razões que estão na origem da expansão portuguesa e aponta o que parece ser de mais significativo de uma certa *peculiaridade* portuguesa: *o papel que o mar, discretamente, assume no imaginário.*

> *Este desejo não nasce do nada. Tem, sem dúvida, como pano de fundo a profunda crise económica e social do século XIV, com os seus repetidos surtos de peste, a desorganização e os conflitos sociais, as deslocações da população em busca de lugar onde matar a fome, a alteração dos sistemas interpretativos do mundo resultantes da crise da escolástica, os conflitos entre religiosos que pretendem a reforma e os conventuais, o Cisma do Ocidente, as revoltas contra a autoridade do clero como as dos Lolardos na Inglaterra e a de João Huss na Boémia, cujas vagas notícias podiam ter também chegado a Portugal. Perante um mundo cheio de conflitos e de problemas, o Oriente, onde se supõe existirem todas as riquezas e onde tudo é abundante, surge, sem dúvida alguma, como o lugar de todos os desejos e de todos os sonhos. [...]*
>
> *O que parece, talvez, significativo de uma certa peculiaridade portuguesa é o papel que o mar, discretamente, assume no imaginário. Para os Portugueses, ir em busca do Oriente não significava fazer uma longa viagem por terra (a terra mais próxima era cristã), mas começar por atravessar o mar.* (Mattoso, 1998a, p. 25)

Neste trabalho, o que importa não é tanto analisar as condições em que se processa o estabelecimento da economia-mundo capitalista, nem mesmo, especificamente, o contributo de Portugal para esse processo. O propósito fundamental situa-se sim no plano de procurar compreender as condições que levaram Portugal, que no século XV *tomou a liderança* da expansão territorial da Europa, aspecto essencial e decisivo na afirmação da economia-

(15) Wallerstein acrescenta ainda um último argumento, referente à Europa no seu conjunto: «O capitalismo só é possível dentro do enquadramento de uma economia-mundo e não dentro do que é próprio a um império-mundo» (1990, p. 58). A justificação deste argumento é feita através da comparação entre a Europa e a China, um poderoso e vasto império-mundo que iniciou virtualmente a exploração marítima ao mesmo tempo que Portugal, mas que 28 anos depois a abandonava, recuando para o seu refúgio continental e desistindo de novas tentativas adicionais (p. 58-69).

-mundo capitalista, a não se assumir como (nem a apresentar as características de) um Estado central dessa economia-mundo, mas antes a atravessar um rápido processo de periferização, vindo a transformar-se, claramente, pelo menos desde o século XVII, num país semiperiférico da região europeia.

Wallerstein, com grande sentido didáctico, esclarece que, «se num dado momento, devido a uma série de antecedentes, uma região tem uma *ligeira* vantagem sobre outra em termos de um factor-chave, *e* se se verifica uma *conjugação* de acontecimentos que faz com que esta *ligeira* vantagem se torne de importância central em termos de acção social determinante» (1990, p. 102), então essa ligeira vantagem torna-se numa grande disparidade de desenvolvimento, com efeitos que subsistem muito para além da conjugação desses acontecimentos. E tal verificou-se porque algumas áreas da Europa, face à grande expansão territorial e demográfica do comércio e da indústria, puderam *açambarcar* os benefícios dessa expansão, especializando-se nas actividades essenciais para colherem esses benefícios, pois gastavam menos tempo, força de trabalho, terra e outros recursos naturais para prover às necessidades básicas da sua população. Como sintetiza Wallerstein, dando como exemplo os processos verificados na Europa Ocidental e na Europa Oriental, «a *ligeira* vantagem do século XV tornou-se na grande disparidade do século XVII e na monumental diferença do século XIX» (1990, p. 103).

Duas questões estiveram na origem dessas *pequenas diferenças* que se vieram a tornar *grandes disparidades*. Uma foi o tipo de trabalho utilizado:

> *A periferia (Europa Oriental e América Espanhola) utilizava trabalho forçado (escravatura e trabalho coercivo em produções mercantis). O centro [...] utilizava cada vez mais trabalho livre. A semiperiferia (antigas áreas centrais transformando-se no sentido de estruturas periféricas) desenvolveu uma forma intermédia, a parceria, como alternativa generalizada.* (Wallerstein, 1990, p. 106-107)

Sendo embora discutível que a parceria fosse a forma de trabalho dominante na agricultura portuguesa dos séculos XVI e XVII[16], o que é facto é que havia «uma acentuada dis-

(16) «Quanto aos contratos individualizados, os mais divulgados eram a enfiteuse, o censo reservativo, a parceria e o arrendamento, sendo o primeiro e o último os mais importantes e com maior implantação. [...] Não obstante, é possível apontar algumas características e algumas diferenças entre aqueles contratos. E a principal é a de que os contratos enfitêuticos e censíticos envolviam transferência de direito de propriedade, enquanto os outros dois apenas regulavam o usufruto da terra. No caso do censo reservativo, aquela transferência era mesmo total e perpétua. A enfiteuse, por seu turno, era um contrato pelo qual o direito de propriedade era desdobrado em duas categorias: o domínio *directo*, ou *eminente*, conservado pelo senhorio primordial, e o domínio *útil*, transferido para o enfiteuta com várias reservas; a sua duração e modo de transmissão hereditária eram variáveis, mas geralmente não inferiores a 'três vidas' (o primeiro enfiteuta mais dois sucessores). Deve sublinhar-se, entretanto, que a enfiteuse e os censos não representavam necessariamente contratos entre proprietários e exploradores directos, correspondendo, frequentemente, a meras formas de desdobramento da propriedade, sem efeitos directos sobre a exploração. O mesmo não se pode dizer do arrendamento e da parceria, os quais visavam, em geral, a exploração agrícola directa. Ambos eram

sociação entre a propriedade da terra e a sua exploração directa», o que conduzia «a uma igual dissociação entre a apropriação do rendimento líquido agrário e a sua produção» (J. V. Serrão, 1993, p. 84). Ou seja, a economia agrícola e as condições de exploração da terra assentavam num sistema contratual generalizado, com consequências reconhecidamente negativas na produção agrícola, conforme sublinha José Vicente Serrão.

> *Desde logo porque, com poucas excepções, os contratos agrários, pela sua própria natureza, implicavam uma relação precária com a terra, inibindo assim os produtores, em maior ou menor grau, conforme o tipo de contrato, de fazerem investimentos duradouros, e até mesmo de aumentarem a produção (no caso de contratos assentes em prestações proporcionais às colheitas). Além disso, os contratos dificultavam as acções de reconversão cultural das explorações, ora porque as impediam expressamente, ora porque discriminavam os produtos em que deveriam ser satisfeitos os encargos contratuais, prendendo, assim, à respectiva produção os que a ela estavam obrigados. Nessa medida, condicionavam bastante a flexibilidade das explorações agrícolas perante as tendências do mercado. Mas o seu principal problema consistia na descapitalização da exploração directa, dado que, necessariamente, uma parte do rendimento líquido agrícola aí gerado era expropriado sob a forma de prestações contratuais.* (J. V. Serrão, 1993, p. 85-86)

A outra questão apontada por Wallerstein, e que teve importantes consequências na determinação do papel que cada país iria desempenhar no sistema-mundo, foi a questão da posse da terra. Num quadro global pouco discriminado, Wallerstein salienta o facto da Europa do Noroeste, no século XVI, estar em vias de dividir o uso da terra entre a pastorícia e a produção agrícola, o que se tornou possível devido à expansão do mercado dos produtos ligados à criação de gado e ao facto da periferia da economia-mundo fornecer um suplemento de cereais para as áreas centrais. Esta especialização agrícola conduziu à monetarização da actividade agrícola, ao forte crescimento de um estrato de pequenos proprietários rurais (*yeomen*)[17] e à libertação de um grande número de trabalhadores agrícolas excedentários, que vão constituir a reserva de mão-de-obra necessária à industrialização. Entretanto, segundo Wallerstein, a semiperiferia «afastava-se da indústria, um sector crescentemente confinado ao centro), *em direcção* a uma relativa auto-suficiência agrícola» (1990, p. 119).

contratos de curta duração (até nove anos), divergindo entre si quanto ao tipo de renda, fixa no arrendamento e proporcional na parceria, e quanto à composição da mesma, em produtos na parceria e em produtos e dinheiro no arrendamento» (J. V. Serrão, 1993, p. 85).

(17) Wallerstein, na esteira de Marx, dá uma grande importância ao crescimento deste grupo social: «Não queremos sobrevalorizar a força desta nova classe de *yeomen*. É suficiente apercebermo-nos de que eles se tornaram numa força económica significativa e consequentemente numa força política. A sua força económica residia no facto de possuírem todos os incentivos para se tornarem 'empreendedores'. Procuravam a riqueza e mobilidade ascendente: o caminho para o êxito passava pela eficiência económica. Mas não estavam ainda sobrecarregados quer pelas obrigações tradicionais de prodigalidade quer pelas obrigações de *status* que implicavam gastos sumptuários quer ainda pela vida urbana» (Wallerstein, 1990, p. 119).

Os conhecimentos disponíveis sobre o século XVII apontam para o acentuar desta diferenciação de Portugal face às regiões centrais que, progressivamente, se orientam para o Norte da Europa e para a afirmação do que veio a ser a primeira hegemonia na economia-mundo capitalista, a holandesa. No plano da propriedade, esta encontrava-se bastante concentrada, estando, fundamentalmente, na posse:

> *(i) do rei e da coroa, ou de grandes senhorios institucionais dela dependentes, como a universidade, as ordens militares e as casas de Bragança, das Rainhas e do Infantado; (ii) de instituições eclesiásticas ou para-eclesiásticas, os chamados «corpos de mão morta» (mosteiros, conventos, igrejas, cabidos, colegiadas, misericórdias, hospitais, confrarias); (iii) dos senhorios laicos que compunham a nobreza e fidalguia do País; (iv) dos concelhos ou dos «Povos» (expressão ambígua para uma situação também ambígua), sob administração das Câmaras.* (J. Vicente Serrão, 1993, p. 84)

Também no plano da indústria, o processo de periferização é constatável desde muito cedo. Reportando-se ao início do século XVI, Romero de Magalhães (1993) assinala que «não havia condições nem motivações para uma sociedade comercialmente empenhada impulsionar actividades transformadoras», pois «o relativo desafogo em boa moeda levava à importação do que era preciso» (p. 287). A este argumento R. Magalhães acrescenta um outro, o do *bloqueio social* noutras actividades potencialmente geradoras de um comportamento industrializador: «As mãos fortes da aristocracia detinham as moendas (de rio, de maré, de vento e atafonas), os fornos, não poucos lagares, os pisões, as saboarias. Rendas boas, que não convinha alargar a outros» (Magalhães, 1993, p. 287-288). Mesmo mais tarde, já em pleno século XVII, o primeiro surto industrialista, decorrente das políticas do Conde da Ericeira e do Marquês de Fronteira, é abandonado na última década desse século, face a um novo equilíbrio entretanto verificado na balança de pagamentos e a novos compromissos internacionais resultantes da assinatura do Tratado de Methuen [1703], que obrigou à abertura do mercado interno aos lanifícios ingleses.

A essas *pequenas diferenças* que vieram a dar *grandes disparidades*, responsáveis principais pela futura determinação do papel que cada país iria desempenhar no sistema-mundo, haverá, provavelmente, a acrescentar, para Portugal (conjuntamente com a Espanha e a Itália), um outro aspecto, o do impacte (social, económico e cultural) da Inquisição[18].

(18) Francisco Bethencourt (1994) prefere a utilização do plural, *Inquisições*, como justifica: «As Inquisições são referidas, geralmente, no singular. Esta tradição exprime uma realidade: os diferentes tribunais da fé têm como fonte comum de legitimidade a delegação de poderes, feita pelo Papa, em matéria da perseguição de heresias. A designação única pode ser cómoda, mas esconde realidades muito diversas: a Inquisição pontifícia estabelecida no século XIII desenvolve um modelo de acção estranho aos modelos (no plural) seguidos, por exemplo, pelos tribunais de Veneza, Modena ou Nápoles do século XVI ao século XVIII; a Inquisição espanhola (criada em 1478), tal como a Inquisição portuguesa (criada em 1536), têm um estatuto particular que se traduz por uma quase completa independência de acção em relação à cúria romana; os tribunais hispânicos que operam na América ou na Ásia transportam com eles estruturas, maneiras de fazer e representações comuns, mas adaptam-se a diferentes contextos» (p. 9).

Segundo Francisco Bethencourt (1994), o impacte foi enorme, pois permitiu um trabalho sem precedentes de *exclusão sistemática* de grupos sociais, no caso português de judeus (e mouriscos), que desempenhavam no comércio e na acumulação de capital um papel determinante no estabelecimento da emergente economia-mundo capitalista, e que transferiram para Amesterdão e outras cidades do noroeste europeu os seus capitais e a sua iniciativa, participando activamente na afirmação da hegemonia holandesa na economia-mundo dos séculos XVI e XVII.

Wallerstein não se refere especificamente às causas que levam Portugal a não ocupar um estatuto central na economia-mundo capitalista emergente, apesar do seu papel liderante na expansão da economia europeia. Mas, tanto no volume I, *A agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI* (1990), como no volume II, *O mercantilismo e a consolidação da economia-mundo europeia, 1600-1750* (1994), de *O Sistema Mundial Moderno*, faz uma referência directa à Espanha, considerando mesmo a sua *decadência* como «o fenómeno mais espectacular do século XVII» (vol. II, 1994, p. 180), e que arrasta outras regiões, em geral pertencentes ao império dos Habsburgo (Norte de Itália, Sul da Alemanha, Antuérpia, Cracóvia), mas também Portugal (vol. I, 1990, p. 196). Wallerstein aponta algumas das razões que estão na génese da inversão do papel económico da Espanha e que conduzem à sua semiperiferização logo no século XVII:

> *(i) os defeitos subjacentes à sua estrutura económica na entrada para o século XVII, que, por um lado, impediram o aparecimento de uma classe de pequenos proprietários rurais (yeomanry) e, por outro, conduziram à ausência de um sector industrial significativo, sendo abandonado mesmo o que existia no final do século XVI;*
>
> *(ii) a presença de fortes interesses financeiros não espanhóis em Espanha, acentuada com a expulsão dos espanhóis não católicos (judeus e mouriscos), e a falta de vontade, ou incapacidade, do governo em adoptar medidas proteccionistas adequadas;*
>
> *(iii) a incapacidade de criar um Estado forte; e,*
>
> *(iv) talvez o golpe definitivo, uma evolução demográfica desfavorável.* (Cf. Wallerstein, 1990, p. 192-196)

No que respeita a Portugal, Wallerstein enfatiza o facto de que foi, precisamente, no «momento de reorientação da economia-mundo europeia, de uma era de expansão e inflação para uma era de estagnação, que Portugal se tornou legalmente parte integrante da Espanha» (1994, p. 182). Inicialmente, isso trouxe vantagens para a burguesia portuguesa, sempre pronta a expandir os seus mercados, consciente que estava das imensas possibilidades que o império espanhol lhe proporcionava, como sublinha Oliveira Marques (1972, p. 417-418), embora cedo essas vantagens se fossem diluindo, nomeadamente por Espanha se mostrar incapaz de defender os anteriores espaços de comércio dos portugueses, nomeadamente face aos holandeses que conquistam o Brasil e se apoderam do comércio no Índico. O caminho para a restauração da independência, alcançada em 1640, conduziu a uma progressiva ligação com a Inglaterra, que, embora permitindo o exercício da sua soberania política, conduziu a uma periferização de Portugal, até se tornar uma *correia de transmissão*

entre os países centrais, particularmente a Inglaterra, e as suas colónias ou espaços comerciais. Portugal, logo após a Restauração, na segunda metade do século XVII, ainda faz, no dizer de Wallerstein (1994), «um valente esforço para se libertar desta condição de intermediário ou correia de transmissão adoptando o remédio universal do século XVII – o mercantilismo» (p. 185), *esforço* que, todavia, abandona logo no final desse século[19].

A dependência face à Inglaterra acentua-se durante o século XVIII. Apesar de, no plano militar e diplomático, Portugal quase se ter tornado uma colónia de Inglaterra[20], a existência ainda de um vasto domínio colonial, com destaque para o Brasil, vai-lhe permitir pelo menos uma condição semiperiférica, graças sobretudo ao ouro brasileiro, que permite equilibrar uma balança comercial com a Inglaterra que lhe é francamente desfavorável.

> *Para que bem se possa avaliar a importância das novas descoberta; para que ninguém se iluda, supondo que os desperdícios faustosos de D. João V traduzem um renascimento da riqueza natural do Reino, poremos aqui uma nota das massas de metais e pedras preciosas que D. João V recebeu do Brasil: 130 milhões de cruzados; 100 000 moedas de ouro; 315 marcos de prata; 24 500 marcos de ouro; 700 arrobas de ouro em pó; 392 oitavas de peso e mais 40 milhões de cruzados de valor, em diamantes. Além de tudo isto, o produto do imposto dos quintos e o monopólio do pau-brasil rendiam anualmente para o tesouro cerca de milhão e meio de cruzados. Pois esta soma quase incalculável de riquezas não bastou para encher a voragem do luxo e da devoção do espaventoso e beato monarca. O inglês sentava-se com ele à mesa, e aplaudia os desperdícios, porque todo o ouro do Brasil passava apenas por Portugal, indo fundear em Inglaterra, em pagamento da farinha e dos géneros fabris, com que ela nos alimentava e nos vestia. A indústria nacional constava de óperas e de devoções. O português só sabia ser lojista: todo o comércio externo estava na mão de ingleses, principalmente, e de italianos.* (Oliveira Martins, 1988 [1886], t. II, p. 151)

Wallerstein cita a opinião do historiador inglês Charles Boxer[21], em que este afirma que a principal consolação (e benefício) que Portugal tirou das suas colónias foi o de, graças aos recursos que delas extraiu, ter escapado ao destino da Escócia e da Catalunha. A cons-

(19) Wallerstein (1994) refere-se à política económica conduzida pelos Condes da Ericeira e Marquês de Fronteira, a partir de 1675 e até ao final desse século, materializada num conjunto de leis conhecidas por *pragmáticas*, leis anti-sumptuárias que proibiam o uso, por súbditos nacionais, de um conjunto de artigos de luxo, como certos tipos de panos e baetas, louças, vidros e outros, e correspondiam a «um expediente hábil de uma política proteccionista, que evitava enfrentar directamente as importações para não ofender os tratados ou os interesses de potências estrangeiras» (J. V. Serrão, 1993, p. 90). Uma tal política permitiu a criação de algumas manufacturas, apoiadas pela importação de técnicos estrangeiros e pela concessão de privilégios fiscais e de mercado para certas unidades, gerando o que é conhecido como o primeiro surto industrial do país.

(20) O Ministro dos Negócios Estrangeiros da França afirmava, em 1760, que Portugal devia ser considerado «como uma colónia inglesa» (Wallerstein, 1994, p. 191).

(21) Charles R. Boxer, (1961). *Four Centuries of Portuguese Expansion, 1415-1825*. Joanesburgo: Witswatersrand University Press (reedição da University of California Press). Tradução portuguesa: *O Império Marítimo Português, 1415-1825*, Edições 70, Lisboa, 1992.

tatação desta situação leva Wallerstein a reconhecer que, de um ponto de vista retrospectivo a partir do século XX, Portugal poderia *ter-se saído melhor* se tivesse sido mais pobre, ou seja, se não tivesse o Brasil nos séculos XVII e XVIII.

> *A história da Escócia e da Catalunha é complexa, [...] mas talvez não tenha sido mau para estes países o facto de não terem um Brasil que lhes permitisse uma troca desigual com a Inglaterra, lucrativo para certos grupos portugueses e sem transtornos políticos internos. Quem pagou a conta foi o produtor brasileiro, mas em contrapartida houve então em Portugal menos pressões internas no sentido de se procurarem mudanças estruturais.* (Wallerstein, 1994, p. 192)

Esta questão da *decadência* de Portugal (e dos povos peninsulares) foi um tema central na historiografia liberal do século XIX. Alexandre Herculano atribuía as causas dessa decadência a um conjunto de factores políticos, culturais, económicos e morais, onde avultavam o centralismo absolutista, o papel negativo da Inquisição e da expulsão dos judeus, a interferência papal através das ordens religiosas, em particular dos jesuítas, os efeitos moralmente dissolventes e economicamente negativos dos Descobrimentos e da expansão, e a crescente influência inglesa. Para Herculano, a decadência de Portugal iniciou-se com o Renascimento, que constitui o ponto de partida do processo que conduziu *ao império da unidade e do centralismo,* ou seja, ao Estado absoluto.

Pertencentes à geração seguinte de Alexandre Herculano, Antero de Quental e Oliveira Martins também procuraram localizar as causas do progressivo apagamento de Portugal (e de Espanha) na cena europeia (e mundial), e do inquestionável atraso dos países ibéricos no domínio das condições de vida das suas populações. Antero de Quental escolheu mesmo o tema das *causas da decadência dos povos peninsulares* para explicitar o seu ideário nas célebres Conferências Democráticas do Casino, iniciadas em Lisboa a 22 de Maio de 1871. Firme defensor das ideias federalistas, Antero defendia que se fosse buscar e encontrar as *causas da decadência da Península* a três fenómenos capitais, de três espécies*: um moral, outro político, outro económico.*

> *O primeiro é a transformação do catolicismo, pelo Concílio de Trento. O segundo, o estabelecimento do absolutismo, pela ruína das liberdades locais. O terceiro, o desenvolvimento das conquistas longínquas. Estes fenómenos assim agrupados, compreendendo os três grandes aspectos da vida social, o pensamento, a política e o trabalho, indicam-nos claramente que uma profunda e universal revolução se operou, durante o século XVI, nas sociedades peninsulares. Essa revolução foi funesta, funestíssima. Se fosse necessário uma contraprova, bastava considerarmos um facto contemporâneo muito simples: esses três fenómenos eram exactamente o oposto dos três factos capitais, que se davam nas nações que lá fora cresciam, se moralizavam, se faziam inteligentes, ricas, poderosas, e tomavam a dianteira da civilização. Aqueles três factos civilizadores foram a liberdade moral, conquistada pela Reforma ou pela filosofia: a elevação da classe média, instrumento do progresso nas sociedades modernas, e directora dos reis, até ao momento em que os destronou: a indústria, finalmente, verdadeiro fundamento do mundo actual, que veio dar às nações uma concep-*

ção nova do Direito, substituindo o trabalho à força, e o comércio à guerra de conquista. Ora, a liberdade moral, apelando para o exame e a consciência individual, é rigorosamente o oposto do catolicismo do Concílio de Trento, para quem a razão humana e o pensamento livre são um crime contra Deus: a classe média, impondo aos reis os seus interesses, e muitas vezes o seu espírito, é o oposto do absolutismo, esteado na aristocracia e só em proveito dela governando: a indústria, finalmente, é o oposto do espírito de conquista, antipático ao trabalho e ao comércio.

Assim, enquanto as outras nações subiam, nós baixávamos. Subiam elas pelas virtudes modernas; nós descíamos pelos vícios antigos, concentrados, levados ao sumo grau de desenvolvimento e aplicação. Baixávamos pela indústria, pela política. Baixávamos, sobretudo, pela religião. (Antero de Quental, 1996 [1871], p. 30-31)

Oliveira Martins, que partilha com Antero, e outros da sua geração, o ideário federalista ibérico, segundo o qual o destino de Portugal era inseparável do da Península, defende um modelo fisiológico e organicista da história, segundo o qual «o percurso do nosso corpo político seria historicamente periodizável em analogia com os seres vivos» (Catroga, 1996c, p. 140). Segundo esse modelo, Oliveira Martins organiza a sua *História de Portugal* em quatro ciclos, ou fases: a *criação* (correspondente à primeira dinastia), o *apogeu* (atingido com a dinastia de Avis, até às conquistas do Norte de África e às navegações e descobertas), a *catástrofe* (correspondente à expansão e colonização do século XVI), e a *decomposição* (iniciado com o domínio filipino e abrangendo os primeiros reis da dinastia de Bragança). A este último ciclo ou fase, que termina com o símbolo do terramoto de 1755, Oliveira Martins acrescenta um último capítulo que designa de *anarquia espontânea,* onde aborda as lutas contra o domínio francês e a implantação do liberalismo. O que importa talvez sublinhar é que, para Oliveira Martins, o início da *catástrofe* e da *decomposição* verificou-se com a colonização do Oriente.

A terceira época abrange, a nosso ver, a infeliz empresa do Império oriental, onde o movimento marítimo nos levou. Os elementos de vida própria, formados na época anterior, produziram uma colonização à antiga e uma literatura neolatina: nestas duas circunstâncias provávamos faltar-nos uma fibra de íntima originalidade nacional. A perversão dos costumes, a vastidão das empresas, o limitado dos nossos meios, os erros políticos, finalmente, condenam-nos à perda de independência. – Se na quarta e final das épocas da nossa história voltámos a reganhá-la, a nossa vida aparece, contudo, outra. Ao império oriental perdido, vem a exploração e colonização do Brasil substituir-se, dando um ponto de apoio externo ao pequeno corpo europeu; e mais tarde, perdido a seu turno o Brasil, voltamo-nos agora, a ver se a África pode dar-nos os meios de custearmos as despesas de um país pequeno e mediocremente abastado, sobre o qual pesam os encargos cada vez maiores do maquinismo nacional. (Oliveira Martins, 1988 [1886], p. 51-52)

A condição semiperiférica de Portugal começou a definir-se logo na transição do século XVI para o século XVII, consolidando-se nos séculos XVII e XVIII. Esta inserção no sistema mundial irá ser determinante na permanência, e possível aprofundamento, da condição

semiperiférica de Portugal em todo o século XIX e no século XX, até à actualidade. Vitorino Magalhães Godinho, escudado no rigor de uma vastíssima pesquisa empírica no campo da história económica, de que foi pioneiro na historiografia portuguesa, sintetiza notavelmente esse movimento de periferização da Península Ibérica:

> *Com os descobrimentos, conquistas e colonização ultramarinas contribuíram poderosamente os povos peninsulares não só para o tecer do mercado mundial e para abrir, consoante escreveu Marx, a biografia moderna do capital, como ainda para toda a génese da civilização moderna. E no entanto dessa expansão resultou, na Península, uma estrutura que travou o desenvolvimento posterior, e até a recusa dessa modernidade. Por essas razões estruturais não participou este complexo geográfico na Revolução Industrial da máquina a vapor e da hulha, nem depois da electricidade e do petróleo, excepto numa ou noutra das suas regiões periféricas, e mesmo aqui limitadamente – caso da Catalunha.* (Godinho, 1970, p. 77)

A afirmação e o posterior desenvolvimento do liberalismo português, desde os finais do século XVIII e até ao primeiro terço do século XX, processam-se num contexto de luta contra o atraso e a dependência do país. Seguramente, o conceito que melhor exprime esse sentimento e essa vontade de lutar contra a *decadência* de Portugal foi o de *regeneração* nacional, que consubstanciava um amplo e difuso programa político, reunindo todos aqueles que, no dizer de Joel Serrão (1971, III, p. 553), «se não resignavam ao exclusivismo da celebração de glórias passadas e teimosamente buscavam encontrar um sentido para o porvir da grei».

> *Na verdade, não só nas suas origens, mas também ao longo de uma evolução secular, o liberalismo português desenvolveu, como foi podendo, o projecto de uma regeneração, defrontando-se, a um mesmo tempo, com os atavismos da estrutura nacional e com os ventos de origem transpirenaica, anunciadores de novos ritmos – económicos, técnicos, sociais e políticos – da vida hodierna. Passado e futuro da grei em confronto – e em causa! –, numa tardia, lenta e sinuosa desenvolução. Ante o peso e a inércia do passado, a tímida, a possível levitação futurante. Se, neste contexto, perscrutarmos a história contemporânea portuguesa, diremos ser lícito estabelecer dois grandes períodos ou ciclos da palavra regeneração: das origens do liberalismo, entre nós, até à charneira de 1851-68; da Regeneração como movimento político até aos fins do primeiro quartel do século actual. No primeiro ciclo assiste-se a tentativas sucessivamente malogradas para instaurar um regime regenerado: vintismo, cartismo, setembrismo, cabralismo – até que, em 1851, o movimento então triunfante se arroga da própria denominação do projecto nacional tão longamente acarinhado e fracassado: Regeneração. Ora, após a autodenominada Regeneração (1851-68) e corrompida a palavra nos meandros do* processus *capitalista português, a vivência regeneradora, mantendo-se mais ou menos íntegra – ou seja, radicada ainda na insatisfação decadentista e na aspiração prospectiva-, busca salvar-se pela mudança de nome: Vida Nova (1885), República (cerca de 1870-1910) e ainda, já na nossa contemporaneidade, Estado Novo (1926).* (Joel Serrão, 1971, III, p. 553)

Apesar das intenções *regeneradoras* de sucessivas elites dirigentes, Portugal viu no século XIX aprofundar-se a sua condição semiperiférica e, no plano da modernização das estruturas sociais, aumentar o seu atraso face aos países centrais do sistema mundial. Jaime Reis (1993) refere o século XX como um *longo período de convergência* com as economias mais avançadas, defendendo que é, sobretudo, na segunda metade do século XIX que se têm de ir procurar as raízes do atraso económico português, pois é nesse período que se regista «a maior dissonância entre o comportamento da economia portuguesa e o das economias avançadas» (p. 6). A questão fundamental situa-se, então, em procurar compreender porque se verificou a consolidação da periferização de Portugal, enquanto outros países, antes igualmente integrando a semiperiferia europeia, vieram, progressivamente, a fugir dessa condição, integrando as suas economias nos espaços centrais da economia-mundo capitalista.

O caso mais próximo dos portugueses é, seguramente, o dos catalães, objecto de análise comparada em alguns estudos, influenciados nomeadamente pelas correntes iberistas da historiografia portuguesa. Num dos mais significativos trabalhos sobre o século XIX, Miriam Halpern Pereira (1971) considera que a industrialização de Portugal foi bloqueada pela Grã-Bretanha, desejosa de impedir a industrialização das outras nações europeias, de forma a poder continuar a dominar o mercado dos produtos industriais. Se não o conseguiu no caso das duas potências continentais, a França e a Alemanha, «a sua acção foi extraordinariamente eficaz em quase todos os países mediterrâneos, à excepção de regiões como o Piemonte e a Catalunha», acrescenta Miriam H. Pereira (1971, p. 351). Na opinião desta autora, a burguesia portuguesa desenvolveu durante a primeira metade do século XIX uma *luta pertinaz* contra a crescente asfixia da economia portuguesa pelo imperialismo britânico, só vindo a ser vencida pela força das armas aliadas de espanhóis e britânicos em 1846-1847, com o esmagamento da revolução da Maria da Fonte e do movimento dos *pata-ao-léu*.

> *Portugal, no período que estudámos [segunda metade do século XIX], constitui um exemplo de um país que se defende, mas que é esmagado. Embora conserve a independência política, a sua indústria tem uma vida difícil e a sua dependência económica em relação à Grã-Bretanha é um facto incontestável. Nessa medida, é curiosamente o reverso da Catalunha, que não se torna uma nação independente, mas cuja indústria consegue resistir melhor à concorrência britânica.* (M. H. Pereira, 1971, p. 20).

Vitorino Magalhães Godinho (1971) ensaia uma interessante resposta para a questão do aprofundamento dessa condição subalterna e periférica de Portugal, quando descreve e analisa o que designa como *as três impossibilidades do século XX português*: (i) a industrialização falhada, (ii) a irrealizada sociedade burguesa e (iii) uma cultura sem eficácia social.

Godinho, embora reconheça ser necessário muito trabalho de natureza empírica, nomeadamente no campo da história económica, aponta que é possível, com relativa segurança, apontar três mecanismos de travagem do desenvolvimento industrial no Portugal do século XIX. O primeiro reporta-o para a *lentidão* das transformações agrárias e das inovações agrícolas, só muito tardiamente realizadas, e mesmo assim permitindo a permanência de regi-

mes de propriedade (e, sobretudo, a sua concentração), de regimes de exploração e de desequilíbrios tributários, que «limitaram a marcha para o aburguesamento dos campos e obstaram a um autêntico acesso do campesinato a *povo*» (Godinho, 1971, p. 121). O segundo mecanismo atribui-o ao facto da independência do Brasil não ter impedido que continuassem estreitos laços com a economia portuguesa, em torno de um comércio rico, da possibilidade de emigração e das respectivas remessas financeiras[22], associados a idênticos movimentos, embora em menor escala, com as outras possessões coloniais de África e do que restava do império do Oriente. Tais pontos de apoio, que permitem incrementar o comércio, sublinha Godinho (1971), «favorecem a entrada em acção das travagens ao desenvolvimento industrial pela euforia da prosperidade mercantil e vão adiando a resolução dos problemas de produção nacional» (p. 122). O terceiro mecanismo reporta-o ao contexto internacional da economia portuguesa, inteiramente subordinada à economia britânica.

A *segunda impossibilidade* do século XX português é, na expressão de V. M. Godinho, a *irrealizada sociedade burguesa*. A vitória do liberalismo, embora tenha permitido o advento de *nova gente* às posições sociais dominantes, conservou muito da estrutura subjacente ao Antigo Regime. A burguesia, como grupo social, era relativamente restrita, e não só manteve como acentuou uma mentalidade rentista, verdadeiro traço característico dos grupos sociais dominantes em Portugal dos últimos três séculos[23]. Face a um operariado de muito diminuta expressão, em resultado até dos sucessivos falhanços dos surtos de industrialização, e a um campesinato disperso e dependente, o que domina é o reinado do *barão* e do *bacharel*.

> *O barão (depois, o visconde), isto é, o que frui a renda da terra ou os lucros da especulação fiduciária, e o bacharel, também ligado à renda da terra mas com lugar público ou actividade profissional de nível universitário, eis os orientadores da nova ordem social.* (Godinho, 1971, p. 128)

Afirmando peremptoriamente que *não se chegou a realizar, no século XIX português, a sociedade burguesa*, Godinho (1971) insiste no argumento de que as excessivamente lentas transformações do regime da terra permitiram que a estrutura tradicional tenha persistido, sob a capa de modificações jurídicas de superfície: «À ordem clerical-nobiliárquico-mercantilista substitui-se a oligarquia fundiário-bancária, [...] também mercantilista», pouco interessada em modernizar a economia da nação, «em a vivificar em todos os sectores pela introdução das técnicas que poupam trabalho e produzem em massa» (p. 130-131). Prensada entre a oligarquia e a plebe, a burguesia mostra-se activa mas é incipiente, tem valo-

(22) V. M. Godinho (1971, p. 122) assinala que, por volta de 1870, saem do país por ano uns 10 000 emigrantes e os retornos financeiros orçam os 3 000 contos, que são mais do que rende a contribuição predial e quase o triplo do que rende a contribuição industrial.

(23) António Hespanha (1993), para o Antigo Regime, e Fernando Rosas (1994), para o Estado Novo, sublinham igualmente a presença desta mentalidade rentista como um traço marcante dos grupos sociais dominantes em Portugal.

res intelectuais esclarecidos mas não consegue impor um rumo novo para o país. As imagens da retirada de Alexandre Herculano para Vale de Lobos, do suicídio de Antero de Quental ou do afastamento da *res publica* de Oliveira Martins, são elucidativas dessa incapacidade de influir, ou, como diz V. M. Godinho, de uma *cultura sem eficácia social*, apontada como a *terceira impossibilidade do século XX português*.

> *A burguesia quisera crear o povo para se afirmar a si própria, mas ficara esmagada entre a oligarquia e a plebe. Depois, parte começa a recear a industrialização porque levaria ao aparecimento de novos adversários quando ela mal se aguentava devorada pela agiotagem, outra parte começa a viver problemas de sociedades mais evoluídas, e aspira generosamente a formas socialistas que afinal traduzem a sua ânsia de formar um povo em vez da plebe. Simplesmente, Oliveira Martins aperceber-se-á que para haver socialismo é preciso haver operariado – e em Portugal não o havia. Para isso industrializar. Mas para industrializar é preciso que haja uma burguesia e um povo, que haja actividade produtora nacional e que haja cidadãos. Como creá-los? O caminho do cesarismo também se mostrou barrado: como é que os grupos dominantes poderiam empreender uma transformação que saparia o seu próprio domínio?*
>
> *O escol não consegue levar os que detêm as alavancas a tomar decisões inovadoras, e de baixo não surdem os movimentos capazes de as impor. [...]*
>
> *E esse é o drama da elite portuguesa de então: generosa nos ideais, lúcida na visão das realidades (pelo menos em parte), não dispõe dos meios de agir, e portanto só fraquissimamente influi na evolução da sociedade a que pertence e de que quase está segregada.* (Godinho, 1971, p. 135-137)

Em 1911, a agricultura absorvia 57,1% da população, enquanto, duas décadas mais tarde, em 1930, essa percentagem ainda se situava na ordem dos 50%. Em 1911, nos centros populacionais estatística e administrativamente considerados como urbanos, viviam apenas 17,5% do conjunto da população (18,3%, em 1920). Em 1911, numa população global de tipo industrial (9,1% do conjunto da população), quatro quintos exercia funções de tipo artesanal, em pequenas oficinas ou em tarefas de tipo ambulatório (construção civil, nomeadamente); dito de outro modo, em 1911, apenas trabalhavam em unidades industriais de tipo fabril com mais de 10 operários, menos de 2% do conjunto da população portuguesa[24].

Portugal consolida-se como um país semiperiférico, não apenas pelos seus níveis de desenvolvimento, claramente intermédios entre os alcançados pelos Estados centrais da Europa e da emergente América do Norte e os da imensa periferia das regiões colonizadas, mas também pela sua função de intermediação entre esse centro e essa periferia, representada, no caso nacional, pelas suas vastas colónias africanas.

O *estudo de caso alargado* de Carlos Fortuna sobre a evolução da indústria têxtil portuguesa, e em particular da indústria têxtil algodoeira, no período compreendido entre meados do século XIX e os anos sessenta do nosso século, analisa, de forma paradigmática, o

(24) Cf. A. Castro (1973).

modo como Portugal consolidou a sua condição semiperiférica precária dos finais do século XIX e, ao mesmo tempo, contribuiu para fixar essa condição semiperiférica, bloqueando o seu desenvolvimento. Nesse estudo de caso, Fortuna mostra como Portugal, na procura da renovação da sua industrialização têxtil na segunda metade do século XIX, que chegou a constituir o *catalisador* por excelência do surto de crescimento industrial entre 1870 e o início da Primeira Guerra Mundial, se torna o *agente indutor* da plantação de algodão em Moçambique.

> *Ao fazê-lo, o poder colonial assume-se como interlocutor privilegiado da incorporação de Moçambique na economia-mundo que dela se mantinha afastado na justa medida em que as suas produções eram, antes da «era algodoeira», basicamente produções marginais às necessidades e às regras mercantis do sistema. A intermediação portuguesa não se resume à introdução do cultivo do algodão em Moçambique, mas* ipso facto, *arrasta consigo a incorporação de uma importante parcela da mão-de-obra moçambicana na lógica da produção mercantil, com evidentes consequências na natureza das suas agendas produtivas, modos de vida, mentalidades e formas de governo.* (Fortuna, 1993, p. 64)

Se a existência de um vasto espaço colonial foi decisiva para desenvolver e afirmar a indústria têxtil, ajudando a consolidar a precária condição semiperiférica de Portugal nos finais do século passado e no primeiro quartel do século XX, mais tarde veio a tornar-se um *impecilho* à modernização dessa indústria e à conquista de novos mercados. Carlos Fortuna mostra como a existência de um mercado protegido, se foi útil para assegurar um crescimento económico no período de recessão da economia-mundo, correspondente à fase B do 3º ciclo Kondratieff (1914-20 a 1945-48), se tornou, a partir dos anos sessenta, um factor limitador da reconversão da actividade têxtil. Enquanto os países centrais eram capazes de redefinir as suas estratégias industriais, «reorientando-as para novas fibras e retendo apenas as parcelas mais remuneradoras da actividade têxtil», sublinha Fortuna, o Portugal semiperiférico «pouco mais pôde fazer do que tentar melhorar a sua rede de actividades produtivas à base de um reforço de uma *actividade já totalmente periferizada* – o algodão – e, dentro desta, de um *segmento da produção só medianamente lucrativo* – o fio» (Fortuna, 1993, p. 86).

> *À entrada dos anos sessenta, Portugal seria, assim, um país semiperiférico fixado à condição de país importador de matéria-prima colonial, mas de qualidade duvidosa. Um país de feição industrial têxtil, é certo, mas especializado numa actividade económica mundialmente desvalorizada. Por fim, um país exportador têxtil, mas de um produto semi-acabado e intermédio.*
>
> *Enquanto os países centrais se tinham reorientado, no pós-guerra, para as recém-descobertas fibras sintéticas e artificiais, Portugal viu ser irremediavelmente despromovida a sua principal actividade industrial que, depois de ter sido o sector dinamizador por excelência da sua economia, se transformava agora em indelével obstáculo ao desenvolvimento.* (Fortuna, 1993, p. 86)

A realidade social é sempre um *sistema histórico*, não se cansa de repetir (e sublinhar) Wallerstein. E a realidade da formação social portuguesa é seguramente fruto dessa longa permanência, com raízes pelo menos no final do século XVI, de uma condição semiperiférica no sistema mundial moderno, com consequências em todos os planos da vida nacional. Na cultura, convergem os fracos níveis de escolarização e de qualificação escolar e profissional, as grandes dificuldades na promoção de padrões de cultura urbana e de classe média, com a abertura aos padrões culturais dominantes nos países centrais, tomados como referência para importantes grupos populacionais[25]. Na economia estão presentes todas as características de uma sociedade com níveis intermédios de desenvolvimento[26]. Na organização social, a um Estado-providência fraco, que não interiorizou na sua cultura de administração os direitos sociais como *direitos* (e não favores concedidos pelo Estado), corresponde uma *sociedade-providência* forte nas relações de comunidade, na entreajuda e no conhecimento recíproco[27].

Defendeu-se anteriormente, na esteira de F. Ramirez e M. Ventresca (1992), que a escolarização de massas é um fenómeno global, cuja construção obedeceu a um processo de *isomorfismo* no mundo moderno. A localização de Portugal como um país da semiperiferia europeia, com todas as características inerentes a uma formação social, ou *sistema histórico*, deste tipo, constitui um importante contributo (e ponto de partida) para interrogar as razões do *atraso* educativo português.

3. SOBRE AS RAÍZES DO *ATRASO* EDUCATIVO PORTUGUÊS: INTERPRETAÇÕES E PROBLEMAS DE INVESTIGAÇÃO

No seu valioso contributo para a história da alfabetização e da escolarização no Portugal do Antigo Regime, Justino Magalhães ensaia uma periodização do processo de alfabetização dos portugueses entre o século XVI e meados do século XIX, onde percepciona distintos ritmos[28]. Embora J. Magalhães não o refira, não deixa de ser interessante verificar

(25) Ver, entre outros, o interessantíssimo artigo de Augusto Santos Silva, «A cultura portuguesa numa perspectiva histórico-sociológica» (A. S. Silva, 1991).

(26) Entre outros, os trabalhos de José Reis (1992, 1993) apresentam uma notável síntese das características estruturais da economia portuguesa, e dos modos como se manifestam esses níveis intermédios de desenvolvimento.

(27) A caracterização é de Boaventura Sousa Santos (e.g., 1990, 1993), que tem mostrado, com base numa pesquisa empírica muito vasta nos campos da saúde e da segurança social, que o Estado português é um *semi-Estado-providência* e, em algumas dimensões mais deficientes ou degradadas, pode mesmo considerar-se um *lumpen-Estado-providência*.

(28) «Ensaiando uma periodização do processo de alfabetização dos Portugueses entre o século XVI e a primeira metade do século XIX, pode admitir-se que a uma expansão da procura de aprendizagem e reforço da leitura e da escrita que marcara o século XVI, sucede um período de quebra e estagnação, acompanhando uma crise generalizada nos aspectos económico, político e cultural. Através de leis rigorosas, os monarcas procuraram obstar à emigração e à fuga de braços da agricultura, restringindo o ensino do latim nas peque-

que esses *distintos ritmos* na alfabetização têm uma larga correspondência com os esforços que, em diferentes momentos, se fizeram para minorar, ou tentar superar, a progressiva periferização de Portugal no contexto europeu.

Assumindo a escola como *instância da modernidade* e apontando a escolarização generalizada da população como um dos factores de superação do Antigo Regime, J. Magalhães apresenta duas interessantes hipóteses de trabalho que, acrescenta, considera necessário *aprofundar*:

> *[...] ou a escola portuguesa foi inteiramente subalternizada como instância de modernização, ou o processo histórico de superação do Antigo Regime em Portugal se prolonga pela segunda metade do século XIX, desafiando o conhecimento historiográfico a rever a cronologia e a integração dos fenómenos educativos na transição da sociedade portuguesa para a Contemporaneidade.* (J. Magalhães, 1996a, p. 8)

Os elementos carreados no capítulo anterior suportam empiricamente a primeira hipótese de Justino Magalhães. Todavia, importa igualmente explorar a segunda hipótese, pois, provavelmente, as duas hipóteses não se apresentarão como alternativas, mas antes como complementares ou cumulativas.

A justificação do *atraso* no desenvolvimento do sistema escolar de massas em Portugal foi, por norma, num plano estritamente político, sempre reportada ao regime político anterior, normalmente diabolizado nas suas intenções ou fragilidades. António José de Almeida, autor da primeira reforma republicana do ensino primário e futuro Presidente da República,

nas vilas. A situação e o sentido da evolução tornaram-se de novo positivos a partir do último quartel do século XVII, acompanhando um período de acentuado crescimento populacional, uma vaga de reorganização nacional no plano administrativo e um reforço da Língua Portuguesa, dando sequência ao movimento da Restauração. Este movimento expansivo entronca directamente na política joanina das Luzes. O período de expansão interrompe-se com as gerações nascidas na primeira década do século XVIII e, por volta de 1730, a tendência evolutiva é já de uma descida acentuada no número de alfabetizados, acompanhando uma interrupção nas taxas de crescimento da população. É ainda com as gerações nascidas entre as décadas de 1730 e 1740 (gerações adultas ao tempo de Pombal) que o número de alfabetizados cresce rapidamente, atingindo um pico elevado por volta de 1760. O período final do século XVIII é de novo marcado por uma grande procura na alfabetização, a que não correspondem índices elevados no que se refere à prática da leitura e da escrita. Essas gerações, nascidas entre 1750 e 1760, sofreram os efeitos de uma certa desagregação das estruturas alfabetizadoras tradicionais na sequência da política reformadora pombalina, tardando a restabelecer-se o movimento de recuperação. É já a partir das últimas décadas do século XVIII e primeiras décadas do século XIX, que volta a crescer a taxa de alfabetização. A Revolução de 1820 culmina um período de crescente procura de alfabetização, embora as primeiras décadas do Liberalismo venham a ficar marcadas pelo estigma de uma crise no desenvolvimento do sistema público de instrução e alguma refracção por parte de certas franjas da população rural, em aderirem ao processo escolar. Por consequência, há de novo uma quebra no movimento de alfabetização, cuja inversão definitiva no sentido ascendente se viera a operar na transição para o último quartel do século XIX. Não obstante, em meados do século XIX, a taxa de analfabetismo situava-se acima dos 75%, se referenciada a ambos os sexos». (J. Magalhães, 1996b, p. 438-439)

afirmava em 1907, na Câmara de Deputados, a uma delegação de professores descontentes com a acção do então Primeiro Ministro João Franco:

> *À Monarquia convém a ignorância e o boçalismo do povo. Depois dos crimes que ela tem praticado, instruir o povo é o mesmo que incitá-lo a que se revolte. [...] com a República e com a Liberdade está sempre a instrução e só com a reacção monárquica se dá bem e adapta a ignorância e a degradação intelectual dos povos.*[29]

Os próceres do Estado Novo, mesmo os mais *liberais* e *desenvolvimentistas*, quando terminada a polémica dos primeiros anos sobre se *se devia ensinar o povo a ler*, responsabilizaram a *anarquia demo-liberal* por pouco se ter feito em prol da instrução das populações. Leite Pinto, Ministro da Educação de Salazar entre 1955 e 1961, seguramente o Ministro da Educação que melhor interpretou a nova *linha de rumo* que à educação se exigia no pós-guerra, numa conferência proferida em 1966, responsabilizava pelo atraso da educação «os continuados ambientes de agitação, pouco propícios ao trabalho metódico e eficiente», onde se *discutia* e *legislava afanosamente* «sem curar das realizações» (L. Pinto, 1966, p. 9). E, lapidar, concluía referindo-se já aos políticos do início do século XX:

> *Foi sempre na oposição que os políticos portugueses do princípio do século XX reeditaram a frase de Martens Ferrão: «Tudo pode esperar, excepto a Escola».*
>
> *No poder reeditaram, porém, a frase do Bispo [de Viseu, Alves Martins]: «O Tesouro não pode suportar tantas despesas».* (Leite Pinto, 1966, p. 12)

Naturalmente, as razões para esse atraso na construção da escola de massas em Portugal têm de se procurar seguindo outros caminhos que não o do discurso ou do combate político. Luís Albuquerque, um dos pioneiros da *história do ensino* no nosso país, remete-nos, segundo Rogério Fernandes (1994, p. 14), para uma análise centrada em torno dos seguintes três aspectos:

> *(a) da organização e estruturação da escola primária portuguesa e do seu repartimento social e regional;*
>
> *(b) das políticas educativas de que resultaram transformações, ou, pelo contrário, períodos de estase, senão mesmo de retrocesso;*
>
> *(c) da dialéctica social da transformação ou dos seus opostos.*

Joel Serrão (1981), esboçando uma *perspectiva histórica* do nosso sistema escolar, interroga, a partir de um *desmancha-prazeres* como Aquilino Ribeiro, «um excelente conhecedor das lusas realidades aldeãs» (p. 34), as *resistências estruturais* que estão na génese da persistência do analfabetismo e das dificuldades em impor a universalização da escolarização

(29) Discurso transcrito em *Educação Nacional, 552*, de 14 de Abril de 1907 (cit. por Nóvoa, 1989, p. IX).

primária[30]. Para Joel Serrão (1981), no Portugal contemporâneo «jamais escassearam os doutrinadores capazes da definição das metas a alcançar, no tocante à educação exigida e exigível por uma sociedade programaticamente liberta, ou, melhor, a caminho da sua transformação, tal como era postulada na tríade burguesa da Liberdade, Igualdade e Fraternidade» (p. 40). O reconhecimento de uma obra notável de reflexão no campo educativo em portugueses ilustres como Almeida Garrett, Alexandre Herculano, Ramalho Ortigão, Oliveira Martins, António Sérgio, ou mesmo, especificamente no campo escolar, de Castilho ou de João de Deus, leva Joel Serrão (1981) a afirmar que «não foi, portanto, por inépcia ou por desinteresse da inteligência portuguesa que a sociedade contemporânea não logrou inscrever na sua própria tessitura os propósitos educativos que os melhores não se cansaram de proclamar» (p. 40-41). Então, porquê esse *desencontro*, porquê «essas duas linguagens – a da teorização e a da prática – se não fundiram numa só e até, no volver dos anos, se foram distanciando mais e mais», interroga Joel Serrão (1981, p. 41), que inicia o que designa de *um simples ensaio de resposta*:

> *[...] dir-se-ia, em primeiro lugar, as aspirações ideológicas dos principais mentores culturais obedeciam a imperativos que não encontraram eco, ou ecoavam frustemente, na sociedade global, que se pautava por práticas ancestrais que, em última instância, só à superfície haviam sido abaladas. Era como se se pensasse uma coisa e só se pudesse fazer outra, porque se mostrava inviável afeiçoar as realidades sócio-económicas, mentais e culturais aos desígnios programático-ideológicos, impostos de fora para dentro, de alto para baixo, sem recurso às necessárias mediações. Era como se a ideologia, culturalmente importada, fosse rejeitada pelas feições antropológicas e etnográficas predominantes em largos estratos da sociedade global. [...]*
>
> *Porém, tais «enigmas» foram-no sobretudo dessa sociedade englobante que queria e não queria o seu emburguesamento, que queria e não queria o movimento, e, com efeito, jamais chegou a alterar-se, em termos de deixar de suspirar, nostalgicamente, pela «estabilidade» do passado, mais próxima ou mais longinquamente situada, mas imaginada sempre como perda ou ruptura catastróficas.* (J. Serrão, 1981, p. 41)

O *ensaio de resposta* de Joel Serrão insere-se numa linha de pensamento igualmente defendida por Vitorino Magalhães Godinho, quando procura justificação para o *drama da elite portuguesa de então* – «generosa nos ideais, lúcida na visão das realidades (pelo menos em parte), não dispõe dos meios de agir, e portanto só fraquissimamente influi na evolu-

(30) Joel Serrão cita, a partir de Maria Filomena Mónica (1978), o artigo de Aquilino Ribeiro intitulado «Do absurdo de criar escolas», e publicado em *O Século* de 10 de Janeiro de 1927: «Para quê criar um 'órgão', perguntava ele [Aquilino] a propósito da instituição escolar, que 'não tem função?' 'No dia em que saber ler e escrever [aos camponeses] seja tão útil como saber governar o arado, plantar feijões, ou até jogar o pau, nesse dia as escolas, as mais anti-higiénicas e lôbregas escolas de Portugal, abarrotarão de estudantes'. E concluía por uma forma que, acaso, nem ele soubera quanto ia longe: *'em toda a aldeia que não seja servida, ao menos, pelo macadame, a escola é vã e absurda'*» (J. Serrão, 1981, p. 34 e 36).

ção da sociedade a que pertence e de que quase está segregada» (Godinho, 1971, p. 137) – nesse outro *drama*, mais geral, que vai dividir a burguesia nacional:

> *Débil ainda, apercebe-se que a evolução do mundo gera tensões sociais que ela não está preparada para enfrentar, e já está a crear problemas que ainda não são os de uma sociedade do antigo regime por enquanto só levemente emburguesada. Como numa tenaz, encontra-se no seio de uma sociedade oligárquica de tipo tradicional que ainda não afeiçoou ao seu estilo de vida e à sua mentalidade, frente às ameaças longínquas, mas no estrangeiro já reais, que lhe resultarão da economia industrial e correlativo crescimento do operariado.* (Godinho, 1971, p. 133)

No quadro de uma ampla agenda de investigação, a que convencionou chamar o *atraso económico português* no longo prazo, Jaime Reis (1993b) procurou esclarecer a seguinte questão preliminar: «Quais os períodos em que Portugal, desde há muito mais pobre e atrasado do que a maior parte dos países da Europa, viu reforçado o seu distanciamento em termos de bem-estar material, de eficiência produtiva e de capacidade tecnológica?» (p. 5). A resposta a essa questão apresenta-a de forma inequívoca: «É em boa parte ao século XIX que se devem ir procurar as raízes do atraso económico português», pois «de nenhum período posterior à Primeira Guerra Mundial é possível falar-se em perda de velocidade relativamente às economias mais adiantadas» (J. Reis, 1993b, p. 5-6).

Assumindo a relevância do factor educativo para a explicação do crónico atraso económico do País há mais de um século, Jaime Reis (1993b, p. 228) procura estabelecer uma *interpretação* sobre as causas porque Portugal «progrediu tão lentamente no domínio quer da alfabetização quer da instrução em geral, a ponto de se poder considerar, ao longo de todo o século XIX e boa parte do século XX, um dos países mais deficientes da Europa sob este aspecto», procurando, para tal, examinar «numa perspectiva comparada, as circunstâncias em que teve lugar, entre 1850 e 1914, o primeiro surto importante de alfabetização e de expansão do nosso sistema escolar primário».

Recorrendo aos estudos disponíveis na altura sobre as origens e o desenvolvimento da escolarização em diversos países europeus, Jaime Reis chega a uma importante e significativa conclusão: foi nas décadas de 1850, 1860 e 1870, em pleno período da Regeneração, enquanto movimento político [1851-1868], *que em Portugal se começou a perder a oportunidade para sair da situação de ignorância abissal em que se encontrava mergulhada a população.*

> *De facto, ao ritmo de escolarização que estava a ter lugar – a taxa de entre 200 a 300 alunos por 10 000 de população – apenas se poderia reduzir a taxa de analfabetismo inicial de 80% ou mais em cerca de 0,3% pontos por ano, o que equivalia a levar aproximadamente 100 anos para atingir o estádio dos 50% de analfabetos na população. O mesmo cálculo aplicado ao fim do período, já com a escolarização em 500-600/10 000, aponta para melhores resultados, embora ainda muito inferiores aos padrões europeus contemporâneos. Por volta de 1900, a taxa de analfabetismo de 78% estaria a sofrer uma contracção de 0,6%*

> *pontos por ano. A este ritmo, levaria até 1944 para se atingir a metade da população alfabetizada a que a Espanha e a Itália já tinham chegado no princípio do século.*[31] (J. Reis, 1993b, p. 232-233)

Jaime Reis procura então explicações para este *enorme* e *persistente atraso*, centrando a sua análise em dois vectores: (i) *se uma melhoria significativa teria tido um custo difícil de suportar para um país tão pobre e cujas finanças públicas nunca foram desafogadas*, e (ii) *se existiam ou não recursos humanos, nomeadamente a nível do corpo docente, capazes de suportar outros ritmos, mais intensos, de escolarização.*

Como se refere antes, a resposta de Jaime Reis à primeira questão é inequívoca:

> *Pode-se mesmo dizer que não seria necessário sequer um esforço excepcional da vontade política nacional para ultrapassar uma barreira de tão reduzida dimensão [elevar para um nível sul-europeu], pois isso se conseguiria plausivelmente sem aumento de encargos fiscais.* (Reis, 1993, p. 238)

Relativamente à segunda questão, os elementos carreados por J. Reis, baseando-se em A. Nóvoa (1987), apontam igualmente para a inexistência de barreiras insuperáveis: pelo contrário, *em 1907 existiam mesmo cerca de 1000 professores devidamente habilitados que não tinham colocação* (Reis, 1993b, p. 239).

Concluindo que o excepcional grau de analfabetismo registado em Portugal na segunda metade do século XIX *não se ficou a dever à presença de barreiras materiais e humanas intransponíveis*, Jaime Reis avança uma original hipótese para explicar o *atraso* educativo português, cujas origens determinantes, reforce-se, situa na segunda metade do século XIX.

> *No contexto de uma Europa onde persistiram até tarde no século passado os afrontamentos étnicos, as lutas sociais, as dissidências políticas e constitucionais e o impacte das guerras externas, Portugal sobressai pela tranquilidade que caracterizou as cinco ou seis décadas subsequentes ao estabelecimento da Regeneração. A coincidência disto com uma pronunciada apatia em relação à difusão do ensino elementar e da alfabetização, tendo em mente o carácter «civilizador» atribuído então à educação, não pode deixar de suscitar a hipótese de uma ligação causal entre estas duas circunstâncias. A sua demonstração cabal e irrefutável será talvez impossível mas é tentador julgar que, num quadro de maiores tensões, mais forte teria sido a vontade de educar. Neste aspecto, ao contrário do que afirmou George Elliot, Portugal não terá sido uma nação feliz por «não ter história».* (J. Reis, 1993b, p. 253)

Situando-se num plano teórico de ruptura com a *teoria da modernização*, Rui Ramos (1988, 1993) desenvolve um quadro de investigação onde procura perceber *o que era a alfa-*

(31) Curiosamente, como o próprio Jaime Reis assinala, foi precisamente esta a cronologia que se veio a verificar: em 1940, o analfabetismo atingia os 44% em Portugal.

betização. Para tal, assume como matriz teórica o conceito de *vulgarização cultural*, na perspectiva que Norbert Elias inicialmente desenvolveu[32], o que o leva a assumir como *grande obsessão* a *contextualização* dos níveis de alfabetização, na esteira aliás de uma geração de historiadores, de que cita expressamente François Furet, Jacques Ozouf, Egil Johansson, Keneth Lockridge, David Cressy, Rab Houston, Harvey Graff e Daniel Resnick.

> *Para operar a contextualização, os nossos autores procedem por distribuição e diferenciação: a alfabetização passa a ser discriminada por sexos, por idades, por regiões, de modo a defini-la como uma variável histórica. Que quer isto dizer? Quer dizer que, para estes historiadores, ler, escrever e contar (ou seja que habilitação for) só têm verdadeiramente sentido histórico se puderem ser registados em relação ao meio sociocultural em que essas capacidades foram adquiridas e são usadas. A alfabetização deixa de ser uma taxa, heróica ou depressiva, para vir a ser entendida como um modo de vida: uma certa relação com a cultura letrada que deve ser definida pelo quadro da cultura tradicional, pelo da estrutura de classes, pelo dos sistemas de poder.* (Ramos, 1988, p. 1079)

Com este quadro teórico, Rui Ramos procede a uma análise *diferenciada* dos dados fornecidos pelos diferentes censos relativamente aos níveis de alfabetização da população portuguesa, utilizando como unidade de análise o concelho e a distinção entre alfabetização masculina e feminina, e cruza-os com estudos mais recentes relativos à propriedade, às práticas religiosas e à carta escolar[33]. Rui Ramos assume *a geografia como caminho para a his-*

(32) «A ideia central de *La Société des individus* é a de considerar que a concepção do eu separado e autónomo, que coloca o mundo social como lhe sendo exterior, mesmo hostil, nasceu num estádio particular do processo de civilização, o que exige uma maior severidade no 'comando do comportamento individual' e um rigoroso autocontrolo das condutas públicas. Reencontra-se aqui a tese fundamental do grande livro de 1939 segundo a qual, entre a Idade Média e o século XIX, por fracções cada vez mais importantes de homens do Ocidente, e com diferenças segundo os Estados, o necessário controlo das pulsões foi transferido para uma proibição exterior, se necessário imposta pela força, com um mecanismo estável de autoconstrangimento. Para Elias, a transformação essencial da estrutura da personalidade reside no deslocamento do modo de contenção dos afectos, associado a um dispositivo interiorizado de censura, e não mais a uma autoridade situada fora do indivíduo». (Roger Chartier, prefácio a *La société des individus*, de Norbert Elias, ed. francesa de 1991, p. 17-18).

(33) Rui Ramos trabalha a relação entre propriedade agrícola e alfabetização com base no *VIII Recenseamento Geral da População no Continente e Ilhas Adjacentes em 12 de Dezembro de 1940*. Relativamente às práticas religiosas, o autor utiliza um inquérito de 1977 (Luís de França, *Comportamento religioso da população portuguesa*, Lisboa: Moraes Editores/IED, 1981). Para o conhecimento da carta escolar, ou *geografia* escolar na sua designação, Ramos socorre-se predominantemente de *Le Temps des Professeurs*, de A. Nóvoa (1987). Rui Ramos tem consciência dos possíveis problemas que as *datas tardias* do censo de 1940 e das práticas religiosas de 1977 podem representar, pelo que esclarece: «Quanto às datas tardias dos dados do Recenseamento de 1940 e das sondagens às práticas religiosas (1977), repare-se que estamos a estudar uma configuração, não as taxas de 1878 ou 1890. Em 1940, apesar de algumas evoluções interessantes e do geral progresso das taxas de alfabetização, a configuração do mapa da instrução masculina – tendo em conta aquele tipo de expansão em 'mancha de óleo' atrás referido – era uma herança do da segunda metade do século XIX. Quanto à data tardia da notação das práticas religiosas, data que já está para além daquele

tória, recorrendo fundamentalmente à obra clássica de Orlando Ribeiro (1986 [1945]), *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico*, e insere a sua análise no contexto dos processos de alfabetização no Ocidente europeu.

As conclusões do trabalho de Rui Ramos (1988) são particularmente significativas para uma interpretação das *raízes do atraso educativo português*. A primeira conclusão de Ramos aponta para uma «conexão entre os níveis de alfabetização e as formas de acesso à terra» (p. 1091), conexão aliás constatada em outros países europeus, como assinala o autor. Ou seja, entre os camponeses verificam-se taxas de alfabetização sempre superiores às dos proletários agrícolas, tanto quando se compara o Norte camponês com o Sul do latifúndio, como, no mesmo concelho, o camponês com o assalariado. A posse da terra levava o camponês a procurar aprender o alfabeto, a «reconverter um certo *capital* (no sentido em que Bourdieu utiliza a palavra, aplicando-a aos bens culturais) possuído noutra espécie de *capital*» (p. 1085).

A segunda conclusão de Ramos é que, apesar da Igreja Católica, ao contrário das Igrejas Protestantes, nunca ter feito da leitura directa dos textos sagrados ou eclesiásticos uma das formalidades da crença, «a profunda influência eclesiástica na vida das comunidades do Norte poderá ter contribuído em muito para a causa da instrução» (p. 1097). Ou, precisando melhor:

> *É evidente que uma campanha de iniciação do povo às técnicas de leitura nunca chegou a ser objectivo que houvesse sido assumido pela igreja católica portuguesa numa época e com uma convicção que tivessem permitido levá-lo a bom êxito. Não por obscurantismo, mas apenas porque a ideia que tinha da cultura letrada em estado de massas, fundada num catecismo oral, não era precisamente a da alfabetização. De qualquer forma, a igreja católica representou no Norte o «interesse» que as elites, para lá das acções do Estado, poderiam ter tido na divulgação da cultura letrada.* (Ramos, 1988, p. 1099)

A terceira conclusão de Ramos resulta de uma mudança de olhar face à implantação da rede escolar, defendendo que, em vez de se avaliar o parque escolar em si, se deve dar atenção ao seu uso pelas populações. Com base na análise de um conjunto de relatórios do Conselho Superior de Instrução Pública, Ramos (1988) mostra a existência de diferentes ritmos na procura de educação segundo as regiões do país – «as escolas do Minho, de Trás-os-Montes e da Beira registavam muito mais matrículas de alunos do que as escolas do Alentejo, Algarve ou Estremadura» e «no Norte era também mais fácil recrutar professores» (p. 1107), e, polemicamente, afirma que, na transição do século XIX para o século XX, a procura escolar das populações era inferior à oferta educativa do Estado.

limite que é geralmente reconhecido definir a permanência da sociedade tradicional (1950-60), note-se que um mapa de práticas religiosas, sobretudo um mapa tão contrastado como é o de 1977, raramente é fruto de uma simples conjuntura» (Ramos, 1988, p. 1080, n. 39).

> *E na última década do século XIX e primeiras décadas do século XX, quando os governos monárquicos e, sobretudo, republicanos foram tomados por um frenesim de criação de escolas, o que depressa descobriram foi que o número de alunos aumentava mais lentamente que o número de aulas, de modo que as médias matrículas/escolas não deixaram de baixar de um modo embaraçoso para todos aqueles políticos que tinham pensado bastar dar a escola, que o povo a encheria. Não, as coisas eram mais complicadas.* (Ramos, 1988, p. 1109)

Com base nestas conclusões, pode-se extrair do trabalho de Rui Ramos (1988) duas importantes hipóteses, particularmente significativas para o meu objecto de estudo:

> *(i) «as áreas onde as populações mantiveram as suas liberdades, a sua autonomia de governo, foram meios mais propícios à alfabetização»* (p. 1112);
>
> *(ii) «a alfabetização não foi apenas o produto da oferta de escolas e da atracção que estas puderam ter», mas, «antes disso, o resultado da opção dos indivíduos em determinadas situações»* (p. 1112).

Em artigo posterior, Rui Ramos, mais do que uma *explicação* para «o chamado problema do analfabetismo», propõe uma *linha de investigação* sobre a *persistência* do analfabetismo em Portugal, onde incorpora o essencial dos seus trabalhos anteriores:

> *A minha hipótese é a de que Portugal chegou aos dias de hoje com tantos analfabetos por uma simples razão: porque a incapacidade para ler e escrever nunca foi um problema em Portugal. Não foi, durante décadas, para uma população de trabalhadores rurais habitando aldeias remotas. Também nunca foi um problema para as elites políticas, por duas razões. Em primeiro lugar, porque a incapacidade da maior parte da população para aceder directamente ao escrito não era um obstáculo à administração estatal. Em segundo lugar, porque os estadistas portugueses pretenderam sempre escolarizar a população, mas quase nunca viram vantagem em transmitir-lhe, por meios expeditos, competências literárias rudimentares. Para a elite política, o problema era a escolarização, não era a alfabetização. Ora, para escolarizar, sobretudo nas condições ideais de que não se queria abdicar, não havia de facto meios disponíveis.* (Ramos, 1998, p. 46-47)

António Candeias, a partir de uma *busca* sobre as causas do *falhanço educativo* do liberalismo português, tem procurado situar numa perspectiva histórica comparada as raízes da actual situação educativa, marcada por níveis de escolarização substancialmente mais baixos que a generalidade dos países da OCDE (Candeias, 1993, 1994, 1996, 1998). Num desses trabalhos, Candeias procede à recensão dos factores normalmente considerados para a compreensão da evolução de uma cultura escrita na Europa contemporânea – *economia, religião e ascensão do Estado-Nação* – e situa-os no contexto das tipologias principais de escolarização nos Estados-Nação dos séculos XVIII a XX – *Estados autoritário-expansionistas, Estados com sociedades civis fortes e pluralidades sociais e religiosas reconhecidas, e países com um tradição forte do poder de Estado, disputado por dois blocos antagónicos (burguesia-republicanismo e Igreja Católica-aristocracia)* (Candeias, 1993).

É à luz dos factores assinalados, e numa perspectiva comparada, que A. Candeias analisa o *caso português*. Depois de assinalar que o país não passou por uma modificação, no século XIX, a que se possa dar o nome de *revolução industrial*, e de considerar *duvidoso senão mesmo injusto* atribuir responsabilidades à Igreja Católica portuguesa pelo lentíssimo processo de institucionalização da escola, Candeias centra a sua hipótese na análise das funções de *homogeneização* social, aspecto determinante no desenvolvimento da escola de massas nos EUA e na Europa. Segundo Candeias, as funções de *integração* e de *legitimação* da escola não foram sentidas pela burguesia portuguesa do mesmo modo, e com a mesma urgência, que as suas congéneres europeias e norte-americanas. Para essa diferença de atitude, e de *praxis*, António Candeias (1993) aponta fundamentalmente dois factores:

> *(i) o primeiro, na esteira de Jaime Reis (1993a, 1993b), decorre de Portugal ser um Estado-Nação «homogéneo linguista e culturalmente, isolado geograficamente dos conflitos nacionalista que varrem a Europa dos séculos XIX e XX e com fronteiras praticamente inalteráveis desde meados do século XIII»* (p. 602);
>
> *(ii) o segundo, complementar do primeiro, resulta da polícia e dos exércitos se terem mostrado suficientes «para conter a débil conflitualidade social que foi acompanhando a lenta imposição das relações sociais e económicas capitalistas durante o liberalismo do século XIX e princípios do século XX», não sendo necessário recorrer a outros «instrumentos de inculcação e de domínio de alcance longo no tempo – entre outros, a escola»* (p. 603).

António Candeias considera *o caso português* como um exemplo de uma sociedade *ultraperiférica*, no contexto europeu e americano, justificando:

> *Portugal é desde 1640, um país periférico e subalterno, que, para manter a sua independência, terá que progressivamente recorrer à tutela de uma das potências dominantes europeias e mundiais do século XIX, a Grã-Bretanha, pelo que nunca terá sentido a construção da escola de massas no processo de competição entre nações que se dá neste período.* (Candeias, 1993, p. 603)

Pode-se considerar, metaforicamente, que o processo de construção da escola de massas em Portugal acaba por ser marcado pelo *diálogo* entre duas obras clássicas do nosso pensamento pedagógico, o *Verdadeiro Método de Estudar* [1746], de Luís António Verney, e as *Cartas sobre a Educação da Mocidade* [1760], de Francisco Ribeiro Sanches. Na primeira, Verney insurge-se contra a situação de iletrismo generalizado dos portugueses e defende uma reforma geral do ensino, dos métodos pedagógicos, da preparação dos mestres, que permitisse a todas as crianças, de ambos os sexos, a partir dos 7 anos de idade, aprender a ler, a escrever e a contar. Na segunda, Sanches entusiasma-se com o facto do Estado assumir as responsabilidades com a educação e apresenta um conjunto vasto de recomendações para a educação da mocidade, mas de onde excluía explicitamente «o filho do Pastor, do Jornaleiro, do Carreteiro, do Criado, do Escravo e do Pescador», ou seja, os filhos daqueles que «pelo seu nascimento e suas poucas posses, [são] obrigados a ganhar a vida pelo tra-

balho corporal», pois, justifica referindo-se ao filho do Pastor, «o Rapaz de doze ou quinze anos, que chegou a saber escrever uma carta, não quererá ganhar a sua vida a trazer uma ovelha cansada às costas, a roçar pela manhã até à noite, nem a cavar»[34].

O discurso liberal de oitocentos e do princípio do nosso século, seguramente, revê-se mais em Luís António Verney e no seu *Verdadeiro Método de Estudar*. O pragmatismo da prática governativa e da realidade social, todavia, aproxima-se muito mais de Ribeiro Sanches e das suas *Cartas sobre a Educação da Mocidade*.

Da recensão realizada sobre trabalhos que interrogam especificamente o *atraso* educativo português, decorrem algumas interessantes interrogações e outros tantos problemas de investigação. O mais pertinente, e, possivelmente, onde podem convergir todos os outros, situa-se na busca das razões que subjazem ao carácter *retórico* do desenvolvimento da escola de massas no nosso país, na tipologia apresentada por Y. Soysal e D. Strang (1989).

Os autores que se identificam com a perspectiva teórica do sistema mundial moderno insistem no carácter transnacional da escola de massas e que a sua construção, na síntese de F. Ramirez e M. Ventresca (1992), envolve três pontos-chave:

> *1. A escola de massas não emerge nem se desenvolve como uma função específica endógena de características societais como a urbanização ou a industrialização, a estrutura de classes ou o carácter político ou religioso das elites. [...]*
>
> *2. A escola de massas desenvolveu-se e expandiu-se como um crescente investimento familiar resultante de uma complexa combinação organizacional e ideológica. Ao longo da história e através de processos diversos, as marcas da escolarização moderna coalesceram num dado modelo institucional normativo. Esse modelo começa a ser privilegiado face às combinações de escolarização alternativas e tradicionais, e foi crescentemente associado à ascensão do Estado-nação. O modelo não é uma abstracção, mas compreende componentes organizacionais e ideológicos específicos.*
>
> *3. A própria ascensão do Estado-nação foi alimentada pela economia capitalista mundial. A nação-Estado, como um modo de organização política, envolve a formação de cidadãos e confere a estes o estatuto de indivíduos. Cidadania e individualidade associam-se não meramente pelo Estado como uma organização burocrática, mas, muito mais importante, pela «comunidade imaginada» que os Estados nacionais esperam vir a encarnar. A escola de massas torna-se o conjunto central de actividades através das quais os laços recíprocos entre os indivíduos e as nações-Estados são forjados.* (p. 49-50)

A construção e o desenvolvimento da escola de massas em Portugal, desde as reformas de Pombal aos anos sessenta deste nosso século XX, realizou-se sob o signo da dicotomia Verney/Sanches. Socorrendo-me de um trabalho de referência neste campo, a resposta à questão por que prevaleceu no pragmatismo da prática governativa e da realidade social o pensamento de Ribeiro Sanches, embora no discurso e na acção legislativa tenha prevale-

(34) *Cartas sobre a Educação da Mocidade* (cit. por R. de Carvalho, 1986, p. 440).

cido, em geral, o pensamento de Luís António Verney, pode ser encontrada na abordagem de duas controversas questões:

> *(i) podem os actores estatais impulsionar a frequência da escola elevando a oferta de educação, ou dependerão da procura local?*
> *(ii) que influência tem a acção política quando está perante a pujança de forças económicas e a acção de outras instituições?* (Fuller & Rubinson, 1992, p. 25)

Nesse mesmo trabalho, B. Fuller e R. Rubinson (1992) sumariam as principais conclusões encontradas em diversos estudos empíricos:

> *[...] devemos tomar em consideração que a influência do Estado na expansão da escola é aumentada ou constrangida pelas subjacentes condições político-económicas. E o papel do Estado – como é de diversas modos retratado pelas três grandes teorias – pode ser observado com oscilações salientes, segundo a mudança de condições em longos períodos de tempo. Devemos tomar em consideração, simultaneamente, (1) uma covariação entre a acção do Estado e a expansão escolar e (2) como as condições político-económicas de longo termo medeiam essa relação.* (p. 25)

Nesta perspectiva, um aspecto fundamental a sublinhar neste debate sobre as raízes do atraso na construção da escola de massas é o de que as sociedades situadas na semiperiferia do sistema mundial mostram, em geral, uma centralidade do Estado na regulação social[35], associada a uma baixa corporativização de interesses na chamada sociedade civil. Tal gerou, no caso português, que o Estado tenha sido o quase único agente de escolarização desde as reformas pombalinas da segunda metade do século XVIII, sem que a pressão das organizações autónomas da sociedade tenha sido suficiente, seja para criar redes de escolas alternativas, numericamente significativas[36], seja para gerar fortes movimentos de procura nas escolas públicas[37]. Por seu lado, o Estado, dominado por uma burguesia fraca e temerosa de mudanças sociais mais profundas, não necessitou de reforçar significativamente a componente reguladora do sistema de educação pública, pois existia um espaço nacional antigo, consolidado nas suas fronteiras e numa língua comum, sem grandes con-

(35) No caso de Portugal essa centralidade do Estado é total, como tem defendido José Mattoso, para quem «Portugal começou por ser uma formação de tipo estatal [e] só muito lentamente acabou por se tornar uma Nação» (Mattoso, 1998b, p. 67).

(36) António Candeias (1994, p. 130-178) descreve e analisa a intervenção do movimento operário português no campo do ensino. Apesar das limitações documentais assinaladas, Candeias faz um levantamento quantitativo destas escolas, assumidas como iniciativas alternativas às escolas oficiais, que permite verificar o seu carácter muito restrito, em número de escolas e de alunos, e localizado geograficamente, situando-se sobretudo em Lisboa e margem sul do Tejo, e um pouco no Alentejo.

(37) Penso que, provisoriamente e como hipótese, pode fazer-se esta afirmação. Todavia, este é um campo onde, inquestionavelmente, falta muita investigação empírica, embora alguma comece a ser realizada (e.g., no caso do ensino secundário, Adão, 1998).

flitos e factores de desagregação internos. Acresce ainda que a situação semiperiférica de Portugal significou uma economia afastada da grande competição entre nações, desempenhando sobretudo funções de intermediação entre os Estados centrais e a periferia colonial, logo não se colocando como prioritário a formação e a qualificação da mão-de-obra necessária ao aumento da produtividade do trabalho.

A construção tardia (e *retórica*) da escola de massas em Portugal, responsável pelo chamado *atraso educativo*, só se torna então compreensível no quadro de uma análise que ultrapasse as fronteiras estreitas do Estado-nação e equacione a realidade social portuguesa como um Estado e uma sociedade que há mais de três séculos ocupa uma posição marcadamente semiperiférica, no contexto europeu, e que, desde os anos sessenta do século XX, esgotadas as condições em que, durante séculos, assentara a sua anterior posição, inicia uma fase de renegociação da sua inserção no sistema mundial.

A questão seguinte, no quadro da problemática traçada, situa-se então em analisar em que medida o sistema de educação escolar participa no processo de legitimação e de regulação das formas de Estado na renegociação do lugar de Portugal no sistema mundial.

PARTE 2

Políticas educativas, crise e reconstituição do Estado: do pós-guerra à adesão à CEE

CAPÍTULO 4

O Estado Novo e a Educação: os anos da viragem

O regresso ao «viver habitualmente» nos anos 50 trouxe consigo a ilusória imagem do imobilismo e da estagnação. De uma aparência, efectivamente, se tratava. Sob a «invisibilidade» criada pela censura, pela ausência de liberdades, pelo peso do conservadorismo dominante, a sociedade portuguesa iniciava um dos mais profundos processos de mudança estrutural da sua história, não obstante poderosos factores sociais e políticos de resistência que subsistiam, condicionando negativamente o ritmo e o alcance das transformações modernizadoras.

Fernando Rosas (1994, p. 419).

1. UMA NOVA *LINHA DE RUMO*: INDUSTRIALIZAÇÃO E FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS

É hoje consensualmente aceite na historiografia contemporânea que o Estado Novo representa a forma nacional de superação autoritária da crise em que se debatiam, desde os finais do século XIX, os sistemas liberais em geral, e o sistema português em particular. O republicanismo representara a última das expectativas regeneradoras, no quadro de um sistema liberal, sucessivamente procuradas desde a *metamorfose ideológica* das Luzes para o liberalismo. De certo modo, como assinala Joel Serrão (1971b), o Estado Novo representou ainda ele próprio uma tentativa de *regeneração*, desta vez conduzida pelos distintos sectores da direita antiliberal, que conseguem unir-se contra o liberalismo republicano em torno de um simples, mas eficaz, propósito, a *ordem*, ou seja, do estabelecimento de um Estado forte capaz de conduzir ao *ressurgimento nacional*.

Não incluído, em geral, na categoria dos fascismos europeus, o Estado Novo, na sua versão salazarista, representa uma forma de regime que Yves Léonard (1998) classifica simplesmente de *reaccionário*, «no sentido literal da palavra, virado para o passado e para a restauração de um Estado autoritário, não obstante as veleidades de modernização, tão

pontuais quanto tardias» (p. 77), e que Hobsbawm (1996) considera que foi a forma encontrada por um certo tipo de direita para «resistir tanto ao individualismo liberal como à ameaça do trabalhismo e do socialismo», tendo subjacente «uma nostalgia ideológica de uma imaginada Idade Média ou sociedade feudal, em que se reconhecia a existência de classes ou grupos antagónicos, mas a terrível perspectiva da luta de classes era mantida à distância pela aceitação voluntária de uma hierarquia social» (p. 119). Manuel Braga da Cruz, seguramente aquele que, em Portugal, mais tem procurado caracterizar a matriz política e ideológica do Estado Novo, sintetiza-a do seguinte modo:

> *O Estado Novo de Salazar entrosou um* nacional catolicismo ideológico, *de cariz tradicionalista, numa* ditadura civil, policial e pessoal do chefe do Governo, *que, apoiada numa* organização social corporativa, *e a expensas do operariado industrial e do campesinato rural, serviu os desígnios de uma burguesia nacional débil e dependente.* (Braga da Cruz, 1982, p. 794)

Fernando Rosas (1994) sublinha o facto de as razões e acontecimentos que estiveram na génese do movimento militar do 28 de Maio de 1926 representarem um caso típico dos processos de articulação então verificados em diversos países da Europa, particularmente das suas periferias do Sul e do Leste, entre as crises económicas – e a necessidade de lhes dar resposta – e o advento de novos regimes autoritários. O acentuar dos sintomas recessivos da economia-mundo, no período correspondente à fase B do 3º ciclo de Kondratieff, entre o início da Primeira Guerra Mundial e o final da Segunda Guerra, potenciou o encerramento autárcico de Portugal, que encontrou a sua especificidade na sua dimensão colonial, «instrumentalizada como nunca antes, de modo a assegurar um crescimento económico dentro dos limites da Nação e do Império» (Fortuna, 1993, p. 77-78).

Contudo, não foi fácil nem linear a implantação do Estado Novo. O movimento militar de 28 de Maio de 1926 realizara-se na base do que F. Rosas (1994) designa de *um programa mínimo com um apoio máximo*, onde coexistiam forças que apenas queriam afastar do poder o Partido Democrático, crónico vencedor de todas as eleições realizadas na Primeira República, para construir uma *república regenerada*, com outras forças claramente antiliberais e antidemocráticas, que iam desde o catolicismo conservador do Centro Católico Português e do Centro Académico de Democracia Cristã (CADC), ao ultramontanismo monárquico e tradicionalista do Integralismo Lusitano, ou ao radicalismo fascista dos nacional-sindicalistas. O afastamento sucessivo das correntes e personalidades liberais das várias *direitas da direita*, na sugestiva expressão de Fernando Rosas, vai ter Oliveira Salazar como epicentro, que, no período de transição da Ditadura Nacional [1926-1932], consegue estabelecer uma plataforma política e ideológica capaz de forjar um compromisso de unidade indispensável não só à conservação do poder, mas sobretudo à instauração de um regime autoritário, estável e duradouro.

O Portugal do final dos anos vinte e princípios da década de trinta era, no contexto europeu, uma sociedade periférica e dependente, com um peso dominante de uma agricul-

tura pobre e atrasada, abarcando cerca de metade da população activa. O seu sector capitalista era relativamente restrito, possuindo uma indústria assente sobretudo em sectores tradicionais, de largo peso oficinal e artesanal pertencentes à chamada *primeira revolução industrial*, de pouca exigência profissional e dando trabalho maioritariamente a camponeses analfabetos, e um comércio onde participa com larga influência o capital estrangeiro, centrado essencialmente em Lisboa e no Porto, que se apresenta possuidor de poderosos interesses no comércio colonial e no sector de importação e exportação, onde aparece associado à banca e às agências e companhias de navegação. O recenseamento de 1930, para uma população maior de 7 anos, apontava uma impressionante taxa de analfabetismo de 61,8%.

Após os tempos conturbados que se seguiram ao golpe militar de 28 de Maio de 1926, no período de transição designado de Ditadura Nacional (1926-1933)[1], o Estado Novo construiu uma sólida base social de apoio, que está, aliás, na génese da sua extraordinária longevidade, tendo como *classe dominante* a grande lavoura absentista e rentista, aliada aos principais interesses do *triângulo banca / comércio internacional / comércio colonial*, que se apresentava, todavia, escudada no extraordinário peso social e económico do que Fernando Rosas (1994, p. 111-117) designa de *grupos sociais intermédios* ou de *vasto pântano das classes intermédias*.

Historiadores de formações distintas, e em épocas distintas, de Oliveira Martins a Vitorino Magalhães Godinho, de António Hespanha a Fernando Rosas, têm chamado a atenção para a prevalência nas classes dirigentes portuguesas, de forma duradoura pelo menos desde o Antigo Regime, de uma mentalidade dominantemente *rentista*, onde está ausente, de forma notória, uma *ética capitalista*, na consagrada expressão de Max Weber, ou seja, o gosto pela iniciativa empresarial, o espírito e a cultura de risco que fez a riqueza das modernas sociedades industriais. Fernando Rosas, para o período inicial de afirmação e consolidação do Estado Novo, descreve essa mentalidade de uma forma particularmente sugestiva:

> *Antes de mais, a mentalidade do rentista timorato e parasitário, que preferia aplicar seguramente o capital acumulado das rendas ou dos negócios da banca e do comércio nos depósitos bancários, na compra de títulos na Bolsa de Londres ou em prédios no Brasil à*

(1) «Instaurada a Ditadura Militar em 28 de Maio de 1926, nem por isso terminou a instabilidade política que tinha caracterizado os últimos anos da República. [...] Esta instabilidade traduziu-se, politicamente, na sucessão de oito governos, de vários golpes palacianos e, principalmente, pela resistência antiditatorial de uma corrente republicana democrática e radical que, em constante conspiração, fará eclodir sucessivos movimentos revolucionários, com destaque para o movimento revolucionário de 3-7 de Fevereiro de 1927 no Porto e 7-10 do mesmo mês e ano em Lisboa, para a revolta do Castelo em Lisboa, em 20 de Julho de 1928, para a revolta da Madeira, em 4 de Abril de 1931, e para o movimento de 26 de Agosto em Lisboa. Este clima de guerra civil latente encontrava fortes esteios no movimento operário e sindical, sujeitos aos efeitos da crise de 1929, e no movimento estudantil, com fortes manifestações nas greves académicas de 1928 e 1931» (Rosas & Brito, 1996, p. 273). Sobre este período, e a sua génese, ver Campinos (1975).

> *«aventura» do investimento produtivo do País, designadamente na indústria. Para, claro está, continuar a viver das rendas, isto é, dos réditos do capital investido no estrangeiro. Era uma espécie de ciclo vicioso: o País mantinha-se pobre e o mercado nacional estreito e pouco atractivo, porque os detentores da riqueza pouco investiam na modernização do seu aparelho produtivo; e os ricos não aplicavam o seu capital no País, porque este era atrasado e o investimento arriscado e pouco compensador relativamente aos rendimentos proporcionados pela exportação de capital. Mas era mais do que isso: as rendas e os rendimentos que auferiam os lavradores absentistas ou os comerciantes de* import/export *eram fruto de realidades fundiárias e produtivas ou de relações externas que tenderiam a ser subvertidas com o investimento na modernização agrícola ou nas indústrias substitutivas de importações. Não se tratava, pois, somente de um investimento financeiramente arriscado, mas também estrategicamente ameaçador das fontes de acumulação tradicionais desses sectores da classe dominante.* (Rosas, 1994, p. 111)

O exemplo dado por Rosas para demonstrar essa sua tese é devastador: segundo estudos económicos que cita, calcula-se que, em 1929, existiam cerca de 150 milhões de libras aplicadas no estrangeiro, sobretudo em Londres e no Brasil, o que, ao câmbio da época, representava qualquer coisa como 87% do PIB desse ano. Esse facto permite a F. Rosas extrair a seguinte conclusão:

> *Dir-se-ia, assim, que existia uma classe dominante subjectivamente rica, isto é, com agentes económicos senhores de razoáveis patrimónios e fortunas, mas, em termos da sua propensão a investir e da economia do País, objectivamente débil e sem capital disponível. Não é por acaso [...] que o capital que, desde o início do século, acorre a ocupar sectores tecnologicamente de ponta e mais exigentes em capital – transportes urbanos, telefones, telégrafos, produção e distribuição do gás e electricidade, etc. – é de origem estrangeira. O grosso do capital nacional preferia a plácida segurança do rendimento certo e seguro, quando não o gasto sumptuário, e fugia ao risco como o diabo da cruz.* (Rosas, 1994, p. 112)

Na consolidação e estabilização do Estado Novo desempenha, todavia, um papel de primeiro plano o vasto *pântano social*, na expressão de Fernando Rosas (1994), constituído por grupos sociais intermédios muito diversificados, mas que, sobretudo nas zonas rurais, constituía «um meio por natureza resistente a toda a mudança e amortecedor da conflitualidade social e da radicalidade política» (p. 116). Nessas situações intermédias, Rosas distingue dois grupos: um, constituído pelos *isolados* de todos os sectores de actividade, onde inclui os médios camponeses, o artesanato industrial e proto-industrial, o pequeno e o pequeníssimo comércio lojista; o outro, constituído por camadas semiproletárias, onde sobressaem os *camponeses pobres* (camponeses / assalariados rurais / operários da indústria / pescadores), os operários-camponeses ou artesãos, os trabalhadores familiares, os serviçais, a que se pode juntar os sectores mais pobres da pequena burguesia urbana (camadas inferiores dos empregados, baixo funcionalismo). No que é estatisticamente isolável, calcula-se que só estes dois grupos ou categorias representavam, em 1940, cerca de 35% do total da população activa. Como diz Rosas (1994), em tempos de recessão económica, de desemprego e de

baixos salários, estes grupos sociais intermédios significavam para o Estado Novo a retaguarda segura, «qual almofada protectora contra o seu impacte social» (p. 116).

> *Funciona, por tudo isso, como um factor espontâneo de reprodução dos valores da estabilidade, do imobilismo, da conservação dos «equilíbrios» económico-sociais existentes e viabilizadores da sua subsistência. E tem tanto apego a estes como receio de tudo o que estivesse ligado ao risco, à concorrência, à agitação social (no sentido mais amplo do termo...), à instabilidade política. Era a vasta retaguarda social e mental desse país de camponeses, artesãos, comerciantes, pequenos funcionários, o viveiro natural da cultura de resignação e obediência que impregnava a mentalidade geral e o «ser social» português, a grande âncora invisível e quase sempre silenciosa da estabilidade e da durabilidade do regime. Tendia a comportar-se, em situação normal, como uma espécie de base económica e social dos sectores mais conservadores das classes dirigentes, com cujos interesses se articulava [...] o seu precário modo de subsistência.* (Rosas, 1994, p. 116)

Associe-se a esta situação, a existência de um proletariado moderno ainda muito restrito e localizado, nos planos sectorial e regional, de um sector industrialista claramente subordinado aos interesses da grande lavoura absentista e a um sector financeiro estreitamente ligado ao comércio colonial, e de uma conjuntura internacional facilitadora de um fechamento autárcito, onde o *império* colonial vai funcionar como uma alternativa garantida para os produtos de exportação de uma agricultura e de uma indústria não competitivas nos mercados externos, que, desse modo, podem subsistir durante longo tempo sem necessidade de passarem pelas crises económicas e sociais normalmente geradas pelos processos de reorganização e de concentração industrial ou de reforma agrária (Fortuna, 1993; Rosas, 1989).

O Estado, neste contexto, assumiu-se como uma *força supletiva* das fragilidades das classes dominantes, particularmente do seu sector hegemónico até aos anos cinquenta, a burguesia agrária (e os seus aliados mais directos), impondo o proteccionismo comercial e industrial, a cartelização corporativa e os baixos salários, de forma a permitir um lucro e uma acumulação seguros, sem grande esforço e investimentos (Rosas, 1994; Santos, 1990).

> *Se é característico do Estado capitalista em geral que os interesses da classe hegemónica só se transformam em interesses hegemónicos na medida em que o Estado reivindica para si, enquanto representante do interesse geral, a titularidade desses interesses, no caso do Estado Novo este processo foi levado bem mais longe na medida em que a organização corporativa do Estado e todo o complexo aparelho administrativo em que ela se concretizou foram paulatinamente conferindo uma materialidade específica ao interesse geral do Estado, recobrindo os interesses da classe hegemónica com um interesse autónomo do Estado. Deste modo, o exercício da hegemonia da burguesia agrária implicou simultaneamente a aceitação por parte desta da tutela exercida pela máquina burocrática em nome do interesse do Estado. Esta matriz de relações entre a hegemonia de classe e a supremacia política do Estado é tanto mais importante quanto permanece inalterada por sobre as transformações do bloco hegemónico durante a longa vigência do regime.* (B. S. Santos, 1990, p. 18)

As políticas de educação da primeira fase do Estado Novo apresentam-se com uma enorme coerência face aos propósitos e objectivos desse *mundo de coisas pequenas* de que nos fala Fernando Rosas (1994), e que constituíam a sociedade portuguesa dos anos trinta e quarenta. Após um período relativamente longo de transição[2], que vai para além da fase correspondente à Ditadura Nacional [1926-1933], e que António Nóvoa (1992, 1994) situa como decorrendo até 1936, o Estado Novo vai construir, de forma duradoura, o seu projecto de *educação nacional*, centrado na afirmação do primado da *educação* sobre a *instrução*, e reforçando, até aos limites do tolerável, os mecanismos de inculcação ideológica através do sistema de educação escolar.

A escola, em particular a escola primária, é assumida como um instrumento privilegiado de legitimação da nova ordem social e política. No plano da concepção educativa, à anterior metáfora da criança como *planta em crescimento*, dominante durante a Primeira República (e a Monarquia liberal), o Estado Novo entende a criança como algo a ser *moldado* por uma intervenção exterior[3], para a qual atribui à escola o papel de destaque, para além da família, transformada, na expressão de Salazar, na *sagrada oficina das almas*. Carneiro Pacheco, o emblemático Ministro da Educação Nacional deste período do Estado Novo[4], afirmava, durante a inauguração de duas escolas de uma freguesia de Lisboa, em 14 de Junho de 1936:

> *O mestre não é um burocrata, mas um modelador de almas e de portugueses. Quem, por aberração, o não quiser ser haverá de retirar-se, porque Portugal, tendo decidido voltar à escola, já dela não sairá.*
>
> *Entre magoado e amigo, Salazar dirigiu um dia aos professores, perante a mocidade ansiosa, esta interrogação memorável:*
>
> *– «Onde está a escola, a sagrada oficina das almas»?*
>
> *Fiador da escola, neste limiar do ano XI da Revolução Nacional, eu respondo daqui a Salazar:*
>
> *– A escola vai cumprir o seu dever de formar portugueses!* (C. Pacheco, 1940, p. 235)

(2) Sobre parte deste período de transição, ver Stoer & Araújo (1987).

(3) Stephen Stoer e Helena Araújo (1987, p. 141) sublinham que «o choque entre estas duas ideologias educativas foi amortecido, em consequência do virtual esgotamento do modelo republicano (tendo a sua voz sido reduzida a um eco), minado pela preocupação com a contribuição económica da educação, que pôs em questão pressupostos básicos da metáfora republicana 'da criança como planta em crescimento'; finalmente, como consequência do período de transição, onde as perspectivas republicanas foram primeiro 'nacionalizadas', e posteriormente expulsas (por vezes violentamente) da esfera cada vez mais tentacular do Estado ('Novo')».

(4) António Faria Carneiro Pacheco, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, tomou posse como Ministro da Instrução Pública em 18 de Janeiro de 1936. Pouco tempo depois, a lei 1941, de 11 de Abril de 1936, remodelava o Ministério da Instrução Pública, determinando, entre outras medidas, que este se passasse a denominar de Ministério da Educação Nacional. Carneiro Pacheco, um implacável admirador e executor da política de Salazar no campo educativo – ver, entre outros, os seus discursos «O retrato do Chefe» e «A lição de Salazar» (Pacheco, 1940) –, foi o responsável por algumas das mais importantes reformas do Estado Novo nos anos trinta. Esteve à frente do novel Ministério da Educação Nacional até 9 de Março de 1939.

Não precisando de utilizar o sistema de educação escolar para legitimar as desigualdades sociais, consideradas «inevitáveis e instituídas por Deus» (Mónica, 1978, p. 133), a escola é entendida, sobretudo, como um *aparelho de doutrinação*[5], privilegiando duas dimensões principais, o *nacionalismo*[6] e a *doutrina cristã*[7], pois, como afirmava o então Ministro da Educação Nacional, Carneiro Pacheco, «Deus e Pátria andam juntos desde que Portugal nasceu...»[8].

Temendo embora os efeitos da escolarização nos processos de mobilidade social ascendente, sobretudo nas populações rurais[9], o Estado Novo procede a uma significativa expan-

(5) Maria Filomena Mónica (1978) sublinha que, em contraponto às sociedades democráticas que precisaram da escola para legitimar as profundas desigualdades económicas existentes no interior das suas sociedades, a visão salazarista de sociedade não precisou de recorrer a esse mecanismo de legitimação. A justificar essa sua afirmação, Filomena Mónica descreve o debate sobre a *escola única*, onde o *jovem* Marcello Caetano teve então, em 1928, um papel activo na condenação dessa bandeira da ideologia escolar republicana (e de sectores operários). São de M. Caetano as afirmações seguintes (publicadas em *A Voz*, a 24 e 26 de Janeiro de 1928):

– «As ideias, as noções, as experiências vão-se elaborando através de umas poucas gerações até florir em determinada altura, na pessoa de um dos membros da linhagem [...], a gestação duma inteligência superior é trabalho de muitos anos, de séculos até».

– «Uma criança inteligente, filha de um operário hábil e honesto, pode, na profissão de seu pai, vir a ser um trabalhador exímio, progressivo e apreciado, pode chegar a fazer parte do escol da sua profissão e assim deve ser».

– «Seleccionado pelo professor primário para estudar ciências para as quais o seu espírito não tinha a mesma preparação hereditária que tinha para o ofício, não passaria nunca de um medíocre intelectual, quando muito um homem sábio, mas incapaz de singrar na vida nova que lhe [haviam indicado] sem o ouvir» (cit. por Mónica, 1978, p. 137).

(6) «O Estado Novo Corporativo é nacionalista, dum nacionalismo bem português, pois que a sua estrutura política e social foi determinada pela próprias realidades, num organicismo que, sem preocupações de simetria ou de exteriorização, coloca todos os problemas no plano nacional.

Ele é nacionalista, dum nacionalismo bem português, pois que o seu corporativismo, sem embargo de transformações impostas pelo reajustamento às novas condições de vida, tem profundas e vigorosas raízes na tradição.

Ele é nacionalista, dum nacionalismo bem português, pois que envolve a forte consciência do direito à vida, proclamando a unidade política, económica e social do Império, sem ânimo hostil, antes em sincero espírito de cooperação com todos os povos de boa vontade» (C. Pacheco, 1940, p. 168)

(7) «A simples presença do Crucifixo na escola afirma a preeminência da função educativa, que visa a formação do carácter nas virtudes morais, e que, até quanto à formação intelectual, haverá de orientar-se pelos métodos de ternura que são próprios da família, cuja missão a escola completa.

Dentro dum ambiente de suave autoridade e de respeitosa disciplina, para as crianças o Crucifixo representará ainda a bondade da justiça cristã» (C. Pacheco, 1940, p. 231-232).

(8) Discurso proferido na Sociedade de Geografia em 24 de Maio de 1936 (in Pacheco, 1940, p. 222).

(9) Este *temor* manteve-se, em muitos quadros do regime, até muito tarde. Em entrevista que me concedeu (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE), Tavares Emídio refere um episódio significativo sobre a forma como esses quadros, em pleno final da década de sessenta, ainda *olhavam* a expansão escolar. Quando se procurava implantar a rede do então ciclo preparatório do ensino secundário, deslocou-se a várias Câmaras Municipais, com uma credencial do Ministro da Educação, na altura Galvão Telles, para verificar da disponibilidade em abrir no concelho uma escola preparatória. Numa dessas con-

são da escolaridade primária, atingindo taxas de progressão nunca antes alcançadas: no grupo etário dos 7 aos 11 anos de idade, as taxas de escolarização têm um crescimento médio anual de 7,2% entre 1930 e 1940, quando tinham sido de 2,8% entre 1911 e 1920, e de 0,2% entre 1920 e 1930. Mas a obtenção desses resultados só foi possível no contexto de uma nova estratégia, inserida no quadro ideológico defendido pelo Estado Novo para a *educação nacional* e materializada num conjunto de medidas referentes aos conteúdos de ensino, às instalações escolares e aos professores. Essas medidas, apesar de terem sido adoptadas em momentos e através de instrumentos legislativos distintos, obedeceram a um mesmo propósito e objectivo, que Sérgio Grácio (1986, 1992) designa de *nivelar por baixo*[10].

Uma das primeiras medidas tomadas ainda no período da Ditadura Nacional foi o de reduzir a escolaridade obrigatória, fixada desde a reforma de Leonardo Coimbra, de 1919, em 5 anos, entre os 7 e os 12 anos de idade[11], primeiro para 4 anos de escolaridade, logo em 1927, e depois para 3 anos, correspondentes ao 1.º grau do ensino primário e abrangendo as crianças com idades compreendidas entre os 7 e os 12 anos, em 1930[12]. Acompanhando a redução do período da escolaridade obrigatória, procede-se igualmente à *simplificação* dos programas de ensino, primeiro em 1929, para entrar em vigor no ano lectivo de 1929-1930[13], e, depois, de forma definitiva, com a reforma do ministro Carneiro Pacheco, instituída pelo conhecido decreto 27 279, de 24 de Novembro de 1936. Aí se defende que «o ensino primário elementar trairia a sua missão se continuasse a sobrepor um estéril enciclopedismo racionalista, fatal para a saúde moral e física da criança, ao ideal prático e cristão de ensinar bem a ler, escrever e contar, e a exercer as virtudes morais e um vivo amor a Portugal».

versas, em que o interlocutor era um Presidente de Câmara da região de Santarém, este, depois de informado da intenção do Ministério da Educação em instalar no seu concelho uma escola preparatória, levou-o a uma janela do seu gabinete, de onde se avistava uma grande extensão de olival, e questionou-o: «Então, se isso for para a frente, quem é que me vai apanhar as azeitonas?».

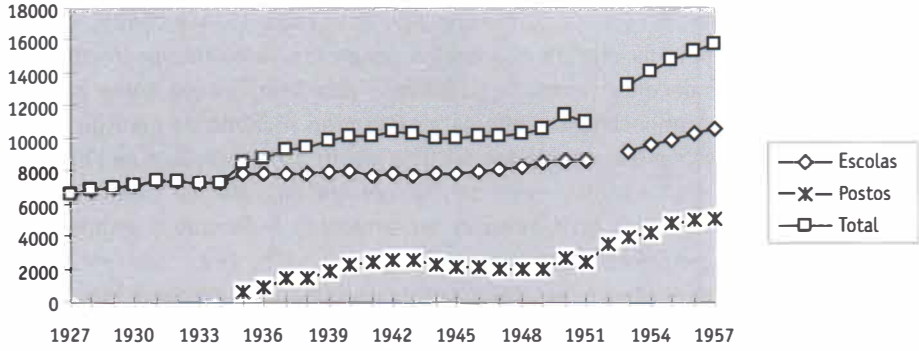
(10) *Nivelar por baixo* significa «refrear os encargos com o ensino», ou, mais precisamente, «permite, contendo as despesas, alargar em extensão a oferta estatal» (S. Grácio, 1986, p. 32). Sobre este conceito, ver também Grosso Correia (1998).

(11) Decretos 5787-A e 6137, respectivamente de 10 de Maio e de 29 de Setembro de 1919. Registe-se, todavia, que, em 1930, de um total de 708 000 crianças com idades compreendidas entre os 7 e os 11 anos, 507 600 não frequentavam a escola; ou seja, 73,1% das crianças abrangidas pelo princípio legal da escolaridade obrigatória não frequentam a escola.

(12) Decreto 18 140, de 22 de Março de 1930. A redução dos conteúdos programáticos no ensino primário foi associada, no tempo, à extinção do regime de coeducação, o que é feito pelo decreto 17 053, de 28 de Junho de 1929.

(13) Decreto 16 730, de 13 de Abril de 1929, que, no relatório que acompanha os novos programas escolares, esclarece que os conteúdos a ministrar no «ensino propriamente elementar» se devem centrar no «ler, escrever e contar correctamente – e na 4ª classe um ensino complementar que forneça os conhecimentos indispensáveis a todos aqueles que não possam continuar os seus estudos».

Gráfico IV.1: Evolução do número de escolas primárias e de postos de ensino, 1927-1957



[Fonte: S. Grácio, *Destinos do Ensino Técnico em Portugal (1910-1990)*. Lisboa, 1992]

A estratégia de expansão da escolarização adoptada pelo Estado Novo teve também no plano das construções escolares uma inflexão significativa relativamente às práticas anteriores da Primeira República. Na expressão peculiar do referido decreto 27 279, a educação popular só se podia resolver através da difusão dos postos escolares, essa «escola aconchegada da terra pequenina, onde outra maior se tornaria desproporcionada, ao mesmo tempo que, pelo desperdício, inimiga da restante terra portuguesa». De facto, o crescimento do parque escolar, entre meados da década de trinta e meados da década de quarenta, assentou prioritariamente na construção dos postos escolares (ver *Gráfico IV.1*). Como se afirma numa interessante memória sobre as construções escolares no ensino primário, dos seus primórdios até 1941, com o regime estabelecido em 1926, a *dinâmica do poder de base* sofreu grande retrocesso, pelo que não admira que, apesar das carências de edifícios na rede de ensino, «empreendimentos como a construção de escolas se tenham tornado cada vez mais modestos e, mesmo assim, difíceis de concretizar» (Beja, Serra, Machás & Saldanha, 1990, p. 184)[14].

A política do *nivelar por baixo* em que assentou a estratégia de expansão da escolaridade primária teve uma terceira componente, respeitante aos professores, e que consistiu numa acentuada desprofissionalização do professorado e na desvalorização do seu estatuto profissional. As medidas adoptadas foram múltiplas, e incluíram a ilegalização e proibição de todas as organizações sindicais, associativas e mutualistas do professo-

(14) Em *Muitos anos de escolas* (Beja *et al.*, 1990), publica-se o *fac símile* de um despacho de Oliveira Salazar intitulado *Processo relativo a escolas primárias feitas em comparticipação com os corpos administrativos* (anexo X.5, p. 339-341), que, inequivocamente, constitui um importante documento que mostra uma activa e directa intervenção do próprio Salazar em toda a política de construções escolares, pelo menos neste período do Estado Novo.

rado[15], a diminuição dos vencimentos dos professores do ensino primário[16], as sucessivas reduções nos planos de estudos das escolas de formação, que culminaram com a suspensão das matrículas nas Escolas do Magistério Primário, entre 1936 e 1942[17], e, em particular, em consequência da criação dos postos de ensino, o recrutamento dos regentes escolares[18], pessoal docente nomeado livremente pelo Ministro de entre pessoas com «idoneidade» e com conhecimentos que se situavam ao nível do 2º grau do ensino primário. Ao regente escolar é atribuída apenas uma *gratificação* mensal, e não propriamente um vencimento, de 250 escudos, importância que corresponde, no final da década de trinta, a 39% do vencimento mais baixo de um professor diplomado. Sublinhe-se o relativamente rápido crescimento deste tipo de docentes (*Gráfico IV.2*), que, em 1940-1941, representavam 27,1% relativamente ao número de professores primários efectivos.

Esta estratégia de expansão deve-se, inequivocamente, a Oliveira Salazar, que a justifica, com grande precisão e detalhe de pormenores, numa das conhecidas entrevistas que concedeu a António Ferro, logo em 1932, pouco tempo depois de empossado como Presidente do Conselho de Ministros[19]. Na entrevista onde é abordado o *problema da instrução*,

(15) «A 23 de Setembro de 1933 o Decreto n.º 23 048, pelo seu artigo 39º, proíbe aos funcionários públicos associarem-se: A Direcção da Associação dos Professores Liceais é notificada de que não poderá mais reunir-se. A União do Professorado Primário e a Associação dos Professores de Portugal são extintas» (G. Bento, 1978, p. 145).

(16) «Após o golpe militar do 28 de Maio de 1926, os professores primários sentem o seu poder de compra diminuído em cerca de 1/6 [...]. Em 1930, continuam com os mesmos vencimentos que auferiam cinco anos antes. A Ditadura Militar procede à revisão dos ordenados dos docentes do ensino liceal e universitário mas esquece os professores da escola primária, ainda que reconheça que os seus vencimentos devem ser aumentados; adianta, porém, que a situação das Finanças públicas não permite a sua satisfação imediata. [...]

Só em princípios de 1936, o Estado Novo procede a uma revisão dos vencimentos dos funcionários públicos. Os professores primários integram-se, finalmente, num quadro geral do funcionalismo, classificados por letras segundo as suas diuturnidades. [...].

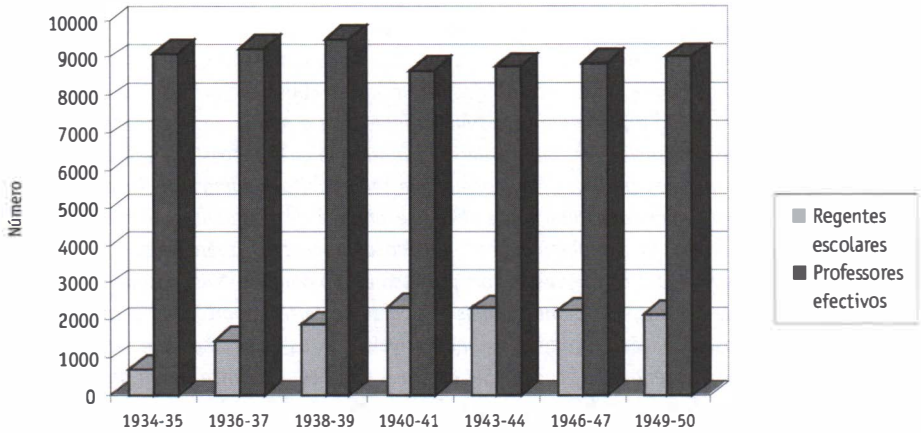
O leque das remunerações do pessoal docente alarga-se consideravelmente: um professor primário com 30 anos de serviço fica colocado na letra *Q*, enquanto um professor liceal com menos de 10 anos de serviço situa-se na letra *K*, e um professor universitário nas mesmas condições, na letra *E*. Em comparação com os funcionários da Administração Pública, os professores com 10 anos de serviço encontram-se ao nível dos aspirantes de Secretaria e os 3.ºs oficiais ficam equiparados aos professores com uma 3ª diuturnidade» (Adão, 1984, p. 209-212).

(17) Suspensão exarada pelo decreto-lei 27 279, de 24 de Novembro de 1936.

(18) A institucionalização das regentes escolares é feita pelo decreto 20 604, de 30 de Novembro de 1931. O decreto 25 797, de 28 de Agosto de 1935, introduz provas de aptidão para o acesso a esta categoria docente, «que constam de uma prova escrita versando as diferentes matérias da instrução primária, com a duração de hora e meia, e de uma prova de Lavores para as candidatas», bem como de uma prova oral que «incide sobre a língua materna e tem a duração de 10 minutos» (Adão, 1984, p. 144).

(19) Oliveira Salazar foi empossado Presidente do Conselho em 5 de Julho de 1932. Estas entrevistas foram inicialmente publicadas no *Diário de Notícias*, em Dezembro de 1932, transformadas depois em livro, *Salazar – o Homem e a sua Obra*, com várias edições, em português e em outros idiomas. Neste trabalho, utilizo uma reedição de 1982, da responsabilidade das Edições Fernando Pereira (Ferro, 1982).

Gráfico IV.2: Número de regentes escolares, em comparação com o número de professores efectivos. 1934-1935 a 1949-1950



[Fonte: A. Adão, *O Estatuto Sócio-Profissional dos Professores Primários em Portugal (1901-1951)*. Oeiras, 1984]

António Ferro questiona Salazar sobre «o hipotético desinteresse pelo grave problema do analfabetismo». Depois de uma primeira resposta de Salazar, em que este defende «que a Ditadura tem feito mais pelo problema da instrução em seis anos que os governos partidários em vinte» (Ferro, 1982, p. 134), António Ferro *atreve-se* a insistir, levando Salazar a uma longa resposta:

> – *É certo que não podemos cruzar os braços diante desse grave problema, que se prende intimamente com a obra de renovação que estamos empreendendo. Mas temos de mudar de processos se queremos chegar a um resultado positivo, se desejamos combater o analfabetismo para português ler e não para inglês ver... Se não formos práticos e razoáveis, se continuarmos com a mania das grandezas, não será com golpes orçamentais que o problema se há-de resolver...*
>
> – Mas que fazer, nesse caso?
>
> – *O senhor sabe quanto se gasta, actualmente, com o quadro dos professores de instrução primária?*
>
> – Confesso que ignoro...
>
> E o Dr. Salazar, folheando, para confirmar, o Orçamento Geral do Estado, que foi buscar a uma estante:
>
> – *À roda de noventa mil contos... Ora, se houvesse um professor primário em cada freguesia ou lugar que o não tem, essa verba subiria imediatamente para trezentos ou quatrocentos mil contos, cifra incomportável no actual orçamento deste pequeno País. Acrescente ainda, agravando a cifra, a construção das escolas necessárias para esse programa de ensino, e cujas despesas não iriam a menos de quinhentos ou seiscentos mil contos! Lembro-lhe também que as verbas existentes e as hipotéticas têm como base os vencimentos*

actuais que os professores primários gostariam de ver aumentados... Se satisfizéssemos, como vê, as suas aspirações e se aumentassem os quadros até extinguirmos o analfabetismo, está a calcular onde iríamos todos parar... Deixemo-nos, portanto, de fantasias. Desafio, seja quem for, a resolver o problema por esse processo!...

– Como resolvê-lo, então? – pergunto com certa curiosidade.

E Salazar, com a segurança de quem tem ideias claras e firmes sobre o assunto:

– Examinando o problema com simplicidade, sem a mania das grandezas que prejudica todas as nossas iniciativas, que as deixa ficar em meio. É impossível, evidentemente, fazer as escolas que nos faltam, pelo modelo que temos feito algumas, gastando cinquenta ou oitenta contos em cada uma delas. Mas, se em vez de cinquenta ou oitenta, gastarmos quinze ou vinte, já o problema fica reduzido a proporções abordáveis. É quimérico, sem dúvida, prover todas as freguesias com professores diplomados. Mas, porque não deixar esses nos grandes centros, nas cidades, vilas e lugares de certa importância, e criar em todas as aldeias, nas povoações escondidas e inacessíveis, postos de ensino, que seriam mantidos à custa duma pequena gratificação? Seria esta – julgo eu – a única forma prática de resolver o problema, de ensinar toda a gente a ler, escrever e contar, degrau essencial para a educação cívica de um povo... (Salazar a António Ferro, *Diário de Notícias*, 1932, in Ferro, 1982, p. 134-136)

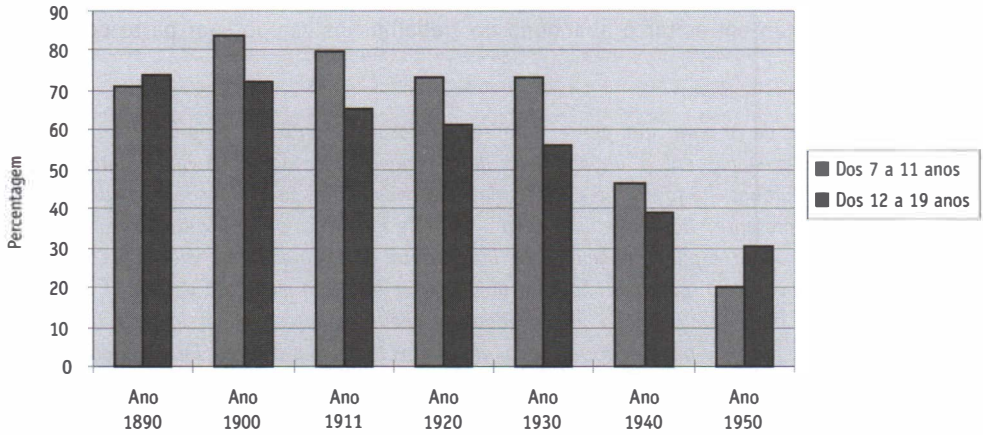
A justificar essa estratégia, parte integrante de uma «apologia da vida modesta, familiar, onde não falte o indispensável, e até o que suaviza a vida, mas sem aspirações excessivas, desumanas», segundo António Ferro (1982, p. 283), Oliveira Salazar dá o seu próprio exemplo:

– Quando cheguei à idade de aprender a ler, comecei logo a frequentar a escola primária de Santa Comba. Mas éramos muitos e o professor poucas vezes me dava lição. O meu pai, aborrecido porque eu não fazia grandes progressos, tirou-me da escola e mandou-me ensinar por um homenzinho que dava lições particulares num compartimento da sua casa térrea. Éramos talvez trinta, e cada mensalidade não ia além de três tostões. O homem recebia, desta forma, nove mil réis por mês, pouco menos, afinal, do que recebia um professor primário naquela época. E aqui tem como eu aprendi a ler com um precursor rural dos tais postos de ensino, que conseguiam manter-se sem o subsídio do Estado, que seria mais fácil dar agora. (Ferro, 1982, p. 136-137)

Salazar aplicou com pulso de ferro[20] essa orientação estratégica do *nivelar por baixo* no campo da educação escolar, o que conduziu, no plano restrito do acesso à escola e do combate ao analfabetismo, a resultados até aí nunca antes alcançados: as taxas de analfabetismo na população jovem baixaram consideravelmente, (ver *Gráfico IV.3*), reflectindo, aliás,

(20) Numa entrevista que fiz a um dos últimos ministros de Salazar, este confidenciou-me, embora sem autorizar o registo das suas palavras, que, cito de memória, «todos od Ministros [da Educação Nacional], com excepção de dois, foram factótuns de Salazar, que, todavia, nunca quis assumir directamente a pasta da Educação, tal como fizera com outras pastas», em diversos períodos do seu consulado.

Gráfico IV.3: Evolução da taxa de analfabetismo, nas populações dos 7 aos 11 anos e dos 12 aos 19 anos. 1890 a 1950



[Fonte: Decreto-Lei nº 38 968, de 27 de Outubro de 1952]

o significativo acréscimo das taxas de escolarização no grupo etário dos 7 aos 11 anos. Acrescente-se que tais resultados foram obtidos sem que o Estado Novo atribuísse qualquer reforço orçamental à educação; pelo contrário, os anos trinta e o primeiro terço dos anos quarenta são marcados por uma estabilização ou mesmo decréscimo das despesas públicas com a educação, relativamente aos anos finais da Primeira República (ver *Gráficos II.5* e *II.6*).

Na esteira de Oliveira Martins[21], Salazar considerava prioritário para o *ressurgimento nacional* a formação de uma elite dirigente, capaz de *engrandecer a Pátria* e *realizar o inte-*

(21) Vasco Pulido Valente (1974) resume o pensamento de Oliveira Martins sobre a generalização da instrução popular do seguinte modo: «[...] o seu alargamento a todo o povo português não pode servir de 'ideal' ou 'aspiração' ao país ou aos respectivos dirigentes. De facto, admitindo, por hipótese, que se realizava, não conseguiria trazer consigo a ordem e a paz democráticas, nem a unidade nacional, antes perturbaria o funcionamento regular das instituições e viria fortalecer as tendências disruptoras do corpo social. Não moralizaria os costumes e os homens, antes favoreceria as infracções e os desequilíbrios psíquicos. Não contribuiria para o crescimento económico, antes, criando a confusão, o demoraria. Para Oliveira Martins, em suma, o 'ideal de educar as massas', isto é, o ideal de concórdia, virtude e prosperidade pelo ensino, que ele contém e implica, não passa de uma ilusão» (p. 106). Pulido Valente acrescenta que esta prioridade que Oliveira Martins confere à *reconstituição do organismo económico*, bem como as críticas que dirige às ideias pedagógicas correntes, não significam que «queira atrasar a causa da instrução pública ou sequer que pretenda negar-lhe qualquer utilidade. [...] As objecções que levanta aos apologistas e defensores da 'educação popular primeiro que tudo' são, pois, principalmente quanto à 'sucessão', à 'cronologia' das medidas a tomar para a salvação da pátria. Começar pelo ensino afigura-se-lhe ser uma política sem sentido. Por um lado, [...] a instrução é impotente para resolver os problemas da comunidade e com frequência os

resse nacional[22]. Seguramente tendo em consideração a sua própria origem social[23], Salazar defendia, contudo, o acesso à instrução primária como uma forma de alargamento do campo de recrutamento das elites[24], embora matizando sempre esse propósito com uma enorme preocupação em evitar o abandono do trabalho nos campos por parte dos novos escolarizados.

> *Antes de vir para aqui, pensei durante minutos no assunto que seria interessante tratar. Depararam-se-me, então, duas grandes deficiências da vida actual. A vida é dura; os tempos vão árduos; há faltas, há erros e injustiças. Mas quais são as duas maiores deficiências da vida presente? Notei que uma anda à volta da instrução; outra à volta do trabalho.*
>
> *Vou, agora, explicar, singelamente, uma e outra dessas grandes deficiências. Começo por um caso concreto: para não molestar ninguém, apresento o meu caso pessoal. [...]*
>
> *Sou filho duma família pobre. Todos os meus parentes andam lá pela terra: uns, cavando, partindo pedra, outros, ainda, em tarefas também modestas. Eu nada faço, porém, para os tirar do seu meio. Executam tam bem a sua função como eu no meu lugar.*
>
> *Fiz exame de instrução primária e terminaria por aí a minha formação intelectual. Destinaram-me ao comércio e lá estaria hoje na terra, vendendo fazendas ou artigos de mercearia. Meu padrinho, porém, conseguiu que eu entrasse para um seminário, onde se ministrava instrução às classes pobres. Aí fiz o meu curso. Tinha deixado, definitivamente, a carreira comercial a que estava destinado. Depois dessa preparação, fiz o meu concurso e fui professor. E, porque os senhores fizeram o «28 de Maio», ainda vim cair em Lisboa (*risos*). [...]*
>
> *Fui um elemento tirado pela sorte dum grupo de rapazes do meu concelho. Quantos valores, porém, maiores que o meu (*repetidos não apoiados*) ficaram inaproveitados? Êste é o problema que pretendo pôr ante os vossos olhos. [...]*
>
> *A maior conquista dos tempos modernos é terem-se aberto a tôdas as classes da população os quadros sociais. Não se nasce ministro ou presidente da República e todos podem vir a sê-lo, tendo a competência bastante. Se se diz na Constituição que a lei é igual para todos, se o não proporcionássemos, tornaríamos irrealizáveis os nossos pensamentos. Desta forma, sempre os filhos dos que não têm fortuna teriam mais probabilidades de ascender às altas posições. [...]*

agrava. Por outro lado, indivíduos com fome não constituem a melhor audiência para um professor, e fome é o que há em Portugal» (Valente, 1974, p. 107).

(22) Expressões utilizadas por Oliveira Salazar no Prefácio que fez ao livro de António Ferro, *Salazar – o homem e a sua obra*, prefácio esse datado de 16 de Janeiro de 1933 (Ferro, 1982).

(23) António de Oliveira Salazar nasceu em 1889, numa pequena e modesta casa térrea à beira da estrada na aldeia do Vimioso, concelho de Santa Comba Dão. O pai, António Oliveira, ascendera a feitor agrícola de uma rica e influente família da região. A mãe, Maria do Resgate, ocupava-se de um botequim e recebia hóspedes em casa, para além de trabalhar no campo. Fez a 4ª classe a partir de lições particulares, tendo sido depois enviado, por sugestão do padre da aldeia, para o Seminário de Viseu, uma das poucas vias de ascensão social que se abriam aos filhos das classes rurais mais baixas.

(24) Neste aspecto, Salazar não partilha da opinião do *jovem* Marcello Caetano, transcrita na nota 5 deste capítulo. Marcello Caetano era um então destacado membro da Junta Escolar do Integralismo Lusitano.

> *Se conseguirmos resolver a questão do ensino primário e se, por intermédio de várias instituições e de bôlsas de estudo, dermos a cada indivíduo os cursos que a sua inteligência pode abranger, teremos solucionado um grande problema. Há, hoje, uma verdadeira necessidade social: não perder o potencial de valores das actuais gerações académicas.* (Oliveira Salazar, conferência proferida na Liga 28 de Maio, in *Educação Nacional,* ano XXXIII, n.º 12, 19 de Maio de 1935, p. 10)

Nos outros níveis de ensino, o Estado Novo faz esforços tenazes no sentido de travar a procura escolar, impulsionada pelo acréscimo de frequência (e de aproveitamento) no ensino primário e pelas *mudanças invisíveis* no plano demográfico e social. Sérgio Grácio tem sublinhado a contradição entre as expectativas criadas pelas reformas do ensino técnico elementar de 1930 e 1931, facilitadoras de um novo dinamismo na procura deste tipo de ensino, e as opções tomadas, que sistematicamente inviabilizaram o alargamento e a dignificação da rede de escolas técnicas. «Só um regime autocrático, com um sistema político não pluralista, sem verdadeiro controlo da acção governativa pelo sufrágio popular, podia ter contrariado como o fez o sentido da procura», sintetiza Sérgio Grácio (1996, p. 517).

No ensino liceal oficial, verifica-se, sobretudo a partir da institucionalização do Estado Novo e até ao final da década de quarenta, uma mesma orientação. João Barroso (1995) fala na «obstrução da procura de ensino liceal oficial» (p. 562), sublinhando as medidas fortemente restritivas que foram tomadas em 1935 e 1936, como o restabelecimento do exame de admissão aos liceus[25] e a reforma de Carneiro Pacheco[26], que fixa em 600 o número máximo de turmas nos liceus de todo o país, e que o *Gráfico I.16* bem ilustra.

No ensino superior, a situação apresenta-se com contornos em tudo idênticos: entre 1930 e 1940, o número de estudantes subiu do baixíssimo valor de 7 037 matriculados em todos os estabelecimentos de ensino superior, universitário e não universitário, para o igualmente baixo valor de 9 332, o que representa um acréscimo médio anual de pouco mais de 3% (ver *Quadro I.9*). Como assinala António Nóvoa, baseando-se na *cronologia histórica* de Eduarda Cruzeiro e Raul da Silva Pereira[27], as diversas iniciativas legislativas tomadas pelo Estado Novo até aos anos sessenta não alteraram significativamente a estrutura institucional do ensino superior, «no seio do qual continuam a reproduzir-se lógicas de funcionamento e modalidades de ensino tradicionais» (Nóvoa, 1992, p. 494). O que se alterou foi a composição do corpo docente universitário, com o afastamento e a perseguição políticas a alguns dos maiores vultos da cultura e da investigação científica nacionais, que foram obrigados ao exílio ou, tendo ficado em Portugal, a sentirem-se *exilados no seu próprio país*[28].

(25) Decreto 25 461, de 5 de Junho de 1935.

(26) Decreto 27 084, de 14 de Outubro de 1936.

(27) Maria Eduarda Cruzeiro e Raul da Silva Pereira (1968), «Cronologia histórica das universidades portuguesas: 1759-1968», in *Análise Social, 22-23-24 (6)*, 837-899.

(28) A expressão é do Prémio Nobel, Egas Moniz, Professor Catedrático de Neurologia na Faculdade de Medicina de Lisboa, que a utilizou em artigo publicado no *Portugal Democrático* (n.º 85, Agosto de 1964, cit. por J. Barradas de Carvalho, 1974, p. 21). Em *O Obscurantismo Salazarista,* Joaquim Barradas de Car-

Sérgio Grácio caracteriza a política educativa salazarista dos anos trinta e quarenta como uma *tecnologia social*, ou seja, como «um conjunto de medidas objectivamente orientadas, no caso dos utilizadores das escolas, não para influir na sua trajectória social [...], mas na representação que os sujeitos tinham do seu destino; e portanto também orientadas para influir no ajustamento da expectativa subjectiva ao destino objectivo» (S. Grácio, 1986, p. 39-40). Uma comparação entre os dois modelos de desenvolvimento da oferta escolar – o herdado da Primeira República, onde se mantinha a obrigatoriedade escolar até à 5.ª classe, e o adoptado pelo Estado Novo nos anos trinta, assente na redução da escolaridade obrigatória – permite a Sérgio Grácio apontar algumas diferenças essenciais, entre um e outro, nos resultados da escolarização: o modelo de escola elementar da Primeira República seria incompatível com a política dos postos escolares (e das regentes escolares), atrasando, por um lado, a plena escolarização nos primeiros anos (e a consequente diminuição das taxas de analfabetismo) e, por outro, produzindo mais diplomados com a 5.ª classe. No período caso, não permitiria a um regime *auto-apologético* anunciar tão grandes realizações no campo da escolarização e do combate ao analfabetismo; no segundo, induziria «nos adolescentes e suas famílias, na sua grande maioria camponeses, operários e pequeno burgueses assalariados, a expectativa de se alçarem acima da sua condição ou de aí se manterem» (S. Grácio, 1986, p. 37).

Sublinhando que os principais dirigentes do Estado Novo defendiam que o *excesso* de instrução conferia aos seus detentores *aspirações sociais anómicas* – porque a estrutura social não lhes podia dar resposta, Sérgio Grácio[29] sintetiza esta sua caracterização de *tecnologia social* do seguinte modo:

valho, ele próprio obrigado ao exílio, apresenta um levantamento não exaustivo daqueles que, em diferentes momentos do Estado Novo, foram expulsos ou impedidos de trabalhar nas universidades portuguesas, apesar das suas altas qualificações académicas e *curriculum* científico. Na sua lista de nomes, figuram as seguintes referências: nos matemáticos, Emídeo Guerreiro, Neves Real, Laureano Barros, António Ricca Gonçalves, Alfredo Pereira Gomes, Ruy Luís Gomes, Manuel Zaluart Nunes, José Morgado, Bento de Jesus Caraça, Remy Freire, Virgílio Barroso, António Brotas, António Aniceto Monteiro e Hugo Baptista Ribeiro; na Física, Mário Silva, Marques da Silva e Manuel Valadares; nas Ciências Biológicas, Aurélio Quintanilha, Ziller Peres, Flávio Resende, Torre da Assunção e José António Lima de Faria; no Direito, Barbosa de Magalhães; na Economia Agrária, Mário de Azevedo Gomes e Henrique de Barros; nas Faculdades de Letras, Manuel Rodrigues Lapa, Vasco de Magalhães Vilhena, Andrée Crabée Rocha, António José Saraiva, Maria Isabel Aboim Inglês Fidelino de Figueiredo, Agostinho da Silva, Casais Monteiro, Eduardo Lourenço, Vítor Ramos, João Gaspar Simões, Mário Dionísio, Oscar Lopes, Joel Serrão, Rui Grácio, José Augusto França, Bénard da Costa e Vítor de Sá, para além de Jaime Cortesão, Armando Cortesão, António Sérgio e Jorge de Sena; nas Faculdades de Medicina, Abel Salazar, Dias Amado, Fernando Fonseca, Pulido Valente, Celestino da Costa, Adelino Costa, Cândido de Oliveira, Cascão de Anciães, Cezina Bermudes; na Engenharia, Ferreira de Macedo, Pires de Cravalho e João Lopes Raimundo; na Agronomia, Branquinho de Oliveira; e, nas Ciências Económicas e Financeiras, Orlando Morbey Rodrigues (J. B. Carvalho, 1974).

(29) Em abono desta afirmação, Sérgio Grácio (1986) cita um conjunto de declarações de altos responsáveis do regime, entre os quais Marcello Caetano e o então Ministro da Instrução Pública, Eusébio Tamagnini. Este último afirmou em determinado momento: «Importa, antes de mais nada, pôr fim a esta superprodução legal de forças intelectuais, porque é um factor de *déclassement* social, porque dá origem a

> *[...] o mais importante efeito ideológico do sistema escolar, no Portugal dos anos 30 e 40, resultou da correspondência entre uma escolaridade primária obrigatória reduzida a uma espécie de mínimo incompressível, e uma estrutura social, submetida a transformações muito lentas e que não podia assim induzir movimentos significativos de mobilidade social. E esse efeito, operando silenciosamente através da experiência escolar e social dos sujeitos, consistiu num trabalho objectivamente orientado para desencorajar as veleidades de ascensão social entre o campesinato e o operariado. O contributo da educação para a produção da conformidade dos sujeitos com uma ordem social marcada pela divisão em classes tende a ser aqui obtido de modo negativo, pelo* reforço *de toda uma experiência da imobilidade típica das sociedades tradicionais.* (S. Grácio, 1996, p. 39)

Os anos da Segunda Guerra Mundial trazem a primeira crise séria ao regime. Os equilíbrios sociais, económicos e políticos pacientemente construídos por Salazar na década de trinta são postos em causa e ameaçam a estabilidade do Estado Novo.

> *Os efeitos do conflito, a despeito da neutralidade portuguesa, redespertarão a agitação social, conduzirão a burguesia industrial e os meios ligados ao comércio internacional e à exploração colonial a redefinir os seus objectivos estratégicos, exacerbarão a resistência do velho e poderoso mundo rural, tudo conformando aquilo que se poderá chamar a primeira crise séria da história do regime. Crise a que, todavia, ele logrará subsistir, recompondo os equilíbrios afectados, domando o surto oposicionista e, assim, inaugurando um período de estabilidade para os anos 50.* (Rosas, 1990, p. 33)

A recomposição dos equilíbrios afectados pela guerra passa, nos planos económico e social, por uma maior abertura às *pressões modernizantes*. O aspecto mais evidente dessa abertura encontra-se na afirmação dos *industrialistas* no seio do regime e o início de um processo sustentado de industrialização, que não tinha sido possível afirmar-se até aí. Trata-se, no fundo, de uma oportunidade única que a burguesia industrial sente que tem de aproveitar para retirar a hegemonia económica e no aparelho de Estado ao mundo agrário e rural, inquestionavelmente hegemónico no apoio ao movimento militar do 28 de Maio de 1926 e na consolidação ideológica e política do Estado Novo nos anos trinta.

Facilitado pela manifestação das evidentes carências industriais do país, que a guerra tinha posto a descoberto, e pela menor pressão de produtos e capitais externos, os sectores industrialistas desenvolvem um ambicioso programa, que irá marcar todo o processo de crescimento económico do país nos anos cinquenta e sessenta. Na formulação e defesa desse programa desempenhou lugar de destaque o engenheiro e professor do Instituto

esta multidão de semiproletários, uns saídos da massa operária e que jamais se tornarão burgueses, outros vindos do alto e que nunca se resignarão à sorte de simples trabalhadores, todos profundamente isolados e inclinados à revolta [...]. Será indispensável moderar as aspirações desrazoáveis que impregnam o espírito dos pobres e dos humildes, será preciso destruir essa grande ilusão de que a cultura dá riqueza e poder» (Cit. por Monteiro, 1976, p. 147).

Superior Técnico José Ferreira Dias Júnior[30], considerado por J. M. Brandão de Brito e Maria Fernanda Rollo «o mais influente arauto da corrente industrialista» (in Rosas & Brito, 1996, p. 267). Sendo de sua autoria as duas mais importantes leis económicas desse período – a lei 2002, de 26 de Dezembro de 1944, sobre a *electrificação do País*, e a lei 2005, de 14 de Março de 1945, sobre as *bases a que deve obedecer o fomento e reorganização industrial* –, o seu prestígio consolidou-se com a publicação, em 1945, da sua principal obra, *Linha de Rumo. Notas de Economia Portuguesa* (Dias Júnior, 1946), que veio a constituir, durante largos anos, a principal obra de referência para os economistas e engenheiros, que, paulatinamente, foram substituindo os juristas e advogados na condução política do crescimento económico português.

> *Hoje, só à custa do amanho de terras impróprias, da distribuição forçada de trabalhadores pelas propriedades agrícolas como modalidade especial de imposto, da rejeição do trabalho mecânico, da conservação de um nível de vida abaixo do mínimo tolerável, se consegue manter a população rural que já temos; diminuí-la e não aumentá-la é o problema a resolver para que melhore o salário, para que se entreguem à floresta as terras pobres ou montanhosas que teimosamente lavramos, para que se mecanize a lavoura que rotineiramente quase só conhece o braço humano como máquina motriz ou operatória – em suma, para que melhore a vida do campo.*
>
> *Como resumo, a agricultura é muito, é desejável que seja ainda mais, mas não é nem será suficiente. Mostra-o o caso português e dizem-no os economistas. São inúteis mais palavras.*
>
> *Por outro lado, o comércio só poderá viver encostado à agricultura ou à indústria, dado que não parece fácil criar entre nós um comércio de trânsito com volume bastante que pese, como nos tempos da pimenta e da canela; e ficam-nos, por exclusão de partes, abertos dois caminhos para conduzir os espíritos ansiosos de preparar o futuro: ou declaramos a nossa incapacidade para vivermos como país independente e civilizado, para construirmos uma fórmula para chegarmos onde devemos, ou abraçamos a profissão industrial, dando-lhe todo o esforço e todo o entusiasmo.*
>
> *Como o primeiro caminho é incompatível com o sentimento de todos nós e até – julgo senti-lo – com a convicção da maioria, chegamos, como solução única, àquela que atrás se indicou: o fomento da indústria – sem descurar, como já frisei, a melhoria da terra.*
>
> *[...] E se este caminho é de salvação nacional, se é traidor aquele que prejudica a defesa da sua terra – e a defesa económica vale tanto como a defesa militar – talvez não seja exagero ver-se uma ponta de traição em todos aqueles que por interesse, por ignorância, por snobismo, por míngua de inteligência, afirmam não acreditar na melhoria da indústria, malsinam o que se pretende fazer ou encolhem soberanamente os ombros ao ouvir falar de novas instalações em projecto.* (Dias Júnior, 1946, p. 167-168)

(30) José Nascimento Ferreira Dias Júnior [1900-1966] era licenciado em Engenharia Electrotécnica e Mecânica pelo Instituto Superior Técnico (IST), tendo iniciado a sua actividade profissional na Companhia União Fabril (CUF). Foi assistente e professor do IST, onde substituiu o Professor Charles Lepierre na regência da cadeira de Máquinas Eléctricas. Foi Subsecretário de Estado e Secretário de Estado do Comércio e Indústria entre 1940 e 1944 e Ministro da Economia entre 1958 e 1962.

A afirmação da industrialização como o único caminho capaz de preservar a independência nacional, acompanhada por uma mordaz crítica aos símbolos mais notórios da ideologia ruralista[31], não se apresentava conforme com a matriz ideológica e política do Estado Novo, como em 1953, em pleno período de *euforia industrialista*, a propósito do I Plano de Fomento [1953-1958], Oliveira Salazar não deixava de explicar o porquê da subordinação do crescimento industrial ao desenvolvimento da agricultura:

> *Sabe-se que a indústria tem rendabilidade superior à agricultura e que só pela industrialização se pode decisivamente elevar o nível de vida, como só por ela é possível atingir sem risco altas densidades demográficas. Sem suficiente industrialização nem teremos mercado local bastante para algumas produções agrícolas nem poderemos evitar completamente que os excessos de população se expatriem, como estão fazendo, nalguns casos em condições que não consideramos satisfatórias. Temos por outro lado que a agricultura, pela sua maior estabilidade, pelo seu enraizamento natural no solo e mais estreita ligação com a produção de alimentos, constitui a garantia por excelência da própria vida, e, devido à formação que imprime nas almas, manancial inesgotável de forças de resistência social. Aqueles que não se deixam obcecar pela miragem do enriquecimento indefinido, mas aspiram, acima de tudo, a uma vida que, embora modesta, seja suficiente, sã, presa à terra, não poderiam nunca, e muito menos nas precaríssimas condições da vida mundial, seguir por caminhos em que a agricultura cedesse à indústria e em que o solo e a gente não fossem estimulados a produzir o máximo possível. O incremento da indústria pelos motivos acima terá de fazer-se e impulsionar-se – e factores tão decisivos como a energia e o ensino são desde já postos em movimento. Mas à parte considerar que a falta de capitais e, em certos casos, de técnica não nos permitiriam andar demasiado depressa, nós entendemos que a industrialização maciça do País, a ser exequível, não deverá ser prosseguida sem que se vá pondo a agricultura em condições de nos dar o máximo das suas possibilidades. Não estamos em face duma tese económica; encontramo-nos diante da necessidade de definir uma política que tem de atender ao conjunto de circunstâncias que se verificam no Mundo. Sei que pagamos assim uma taxa de segurança; mas sei que a segurança e a modéstia têm também as suas compensações.* (Salazar, 1953, p. 9-10)

(31) No prefácio de *Linha de Rumo*, Ferreira Dias escrevia: «Fez-se há tempo a consagração da *aldeia mais portuguesa*. Construiu-se um galo de prata e disseram-se ou escreveram-se palavras encomiásticas onde distinguiam, aqui e além, tons de menos apreço pela urbe moderna e higiénica; chegou-se a chamar a Monsanto salão nobre da Beira.

A intenção foi certamente louvável mas ajudou a vincar o diferendo em discussão. Glorificar como mais portuguesa, porventura como modelo de povoado rural, uma aldeia suja e rude (agora, ao que me dizem, muito escanhoada), só porque tem umas pedras de há muitos séculos (e para elas se fizeram os museus) é de um espiritualismo que eu não compreendo, mesmo com esforço. Disso ninguém tem culpa, dado que é pequice minha. Mas porque não se glorifica a aldeia mais limpa, a aldeia mais culta, a aldeia mais benfazeja, a aldeia mais bonita, a aldeia mais produtiva, enfim, a aldeia que mostre qualquer característica positiva e boa em oposição a esta característica negativa de reproduzir fielmente, por atraso e não propósito, os tempos de Covadonga?» (Dias Júnior, 1946, p. 31).

A afirmação das teses industrialistas[32] e o avanço imparável do processo de industrialização não se fez, todavia, sem oposições, reflectindo, de algum modo, as contradições e os debates que no interior do próprio regime se verificaram, pressionado que estava por uma aguda crise social e pelo reforço dos sectores oposicionistas, fortalecidos com a vitória eminente dos Aliados (e das nações democráticas) na guerra. Embora reconheça que não é possível estabelecer uma ligação orgânica entre a teorização industrialista e os *críticos* políticos dentro do regime, Fernando Rosas (1990) defende «a existência de uma linha de continuidade entre a pressão do *lobby* industrial e as críticas privadas e públicas de um homem como Marcelo Caetano» (p. 40). E, acrescenta-se, dos seus amigos políticos[33].

A forma como o Estado Novo ultrapassa essa primeira crise séria de regime vai ser determinante para o futuro da evolução política do país e do desenvolvimento do capitalismo português. Como sublinha Fernando Rosas (1990), o regime vai ceder a certas pressões económicas dos sectores liberalizantes, mas procura assegurar a sua sobrevivência não fazendo concessões no plano político, o que não deixará de trazer consequências inevitáveis.

> *Este tipo de resolução da crise interna do regime cria três tipos de consequências a curto e a médio prazo: isola perigosamente o Estado Novo de boa parte – a parte mais dinâmica e modernizante – dos seus sectores «naturais» de apoio, privados de traduzir, consolidar e alargar no plano político as transformações económicas que se começavam a delinear; lança certos sectores mais moderados da oposição liberal para a contestação e a conspiração contra o Governo, inviabilizando historicamente qualquer possibilidade de transição pacífica do regime; e, a prazo, abre uma duradoura contradição entre as transformações económicas que inelutavelmente se operavam na sociedade portuguesa e o aparelho político e institu-*

(32) A afirmação das teses industrialistas no seio do regime foi facilitada, de certo modo, pelo facto dos industrialistas se mostrarem «algo indiferentes ao agro lusíada», propondo «a industrialização *no matter what*» (Rosas, 1994, p. 435). Essa posição diferia substancialmente da defendida pelos sectores *neo-fisiocráticos* que, na esteira de Oliveira Martins e do seu célebre e não concretizado projecto de lei de fomento rural de 1887, associavam reforma agrária e industrialização. Os industrialistas, ao não considerarem imprescindível ao desenvolvimento da industrialização uma prévia, ou simultânea, reforma da agricultura, conseguiram alguma neutralidade política, ou, pelo menos, uma menor oposição, dos sectores representantes dos grandes interesses agrários para os seus projectos e iniciativas.

O próprio Ferreira Dias, em *Linha de Rumo*, não podia ser mais claro: «[...] a indústria de hoje, pelo menos entre nós, não tem a agricultura como inimiga, não tem com ela oposição irredutível de interesses, como teve na Inglaterra no tempo da Liga de Manchester; [...]. Pelo contrário, no caso português, em que não é razoável encarar de momento outro mercado para a indústria que não seja o interno, pode dizer-se que a agricultura é a grande cliente daquela, pela sua posição dominante na economia nacional; e a indústria só tem vantagem que esta viva próspera, porque não interessa a ninguém ter fregueses sem desafogado poder de compra. Um antigo vendedor de automóveis em Lisboa registou que se vendiam mais carros nos anos de melhores searas; e tudo o mais se passa na mesma proporção» (Dias Júnior, 1946, p. 163-164).

(33) Esta relação é reconhecida pelo Dr. Baltazar Rebello de Sousa na entrevista que me concedeu (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE). O próprio facto de Baltazar Rebello de Sousa, que foi um dos políticos mais próximos de Marcello Caetano, pertencendo ao chamado *grupo da Choupana*, ter sido Subsecretário de Estado da Educação Nacional do Ministro Leite Pinto [1955-1961], inequivocamente um defensor das teses industrialistas, sugere essa ligação.

cional do Estado Novo, constituído, mercê do peso político dos sectores ruralistas e conservadores sem correspondente suporte económico na sociedade, num factor parcial de bloqueio ao desenvolvimento do capitalismo português – situação que se iria manter praticamente até à queda do regime. (Rosas, 1990, p. 47)

À margem ou indiferente às querelas teóricas e políticas, a sociedade portuguesa foi sofrendo um conjunto de *mudanças invisíveis*, na significativa expressão de Rosas (1994), que lhe mudaram a face. As transformações verificadas no plano demográfico, com a *imensa debandada* que foram as emigrações, legal e clandestina[34], a urbanização e o reordenamento urbano[35] e as mudanças na estrutura da população activa[36], conduziram a um acentuar, embora de uma forma lenta e contraditória, do processo de polarização social, caracterizado por uma concentração do patronato e pelo aumento do assalariamento, excepto na agricultura. Em meados dos anos sessenta, Portugal tornara-se um país essencialmente industrial (ver *Gráfico IV.4*), representando a agricultura um sector subsidiário e totalmente dependente do mundo industrial e urbano (Rosas, 1994).

No seu contexto próprio e com a sua autonomia relativa, as políticas educativas traduziram essas mudanças na sociedade portuguesa. Depois de um período de marcada continuidade com a orientação dominante dos anos trinta, representada pelos Ministérios de Mário de Figueiredo[37] [1940-1944] e de Caeiro da Mata[38] [1944-1947], torna-se perceptí-

(34) Entre 1960 e 1973 saíram legalmente do país 897 323 portugueses, e clandestinamente 511 899, perfazendo um total de 1 409 222 pessoas. Ver também o *gráfico V.1*.

(35) A dimensão dos centros urbanos aumentou, perdendo os pequenos centros (entre 5 000 e 10 000 habitantes) peso no conjunto da população urbanizada para os centros intermédios (entre 10 000 e 20 000) e os centros maiores (mais de 20 000 habitantes). Entretanto, verifica-se o crescimento das zonas suburbanas à volta das duas principais cidades de Lisboa e Porto, criando-se a «Grande Lisboa» e o «Grande Porto». Apesar de Lisboa-cidade ter diminuído a sua população entre 1950 e 1970 (783 226 e 769 044, respectivamente), fruto da sua terciarização que expulsou parte da sua população residente, a população residente na chamada «Grande-Lisboa», abarcando os concelhos das margens norte e sul do Tejo, passou de 878 514 para 1 416 195 habitantes (Rosas, 1994).

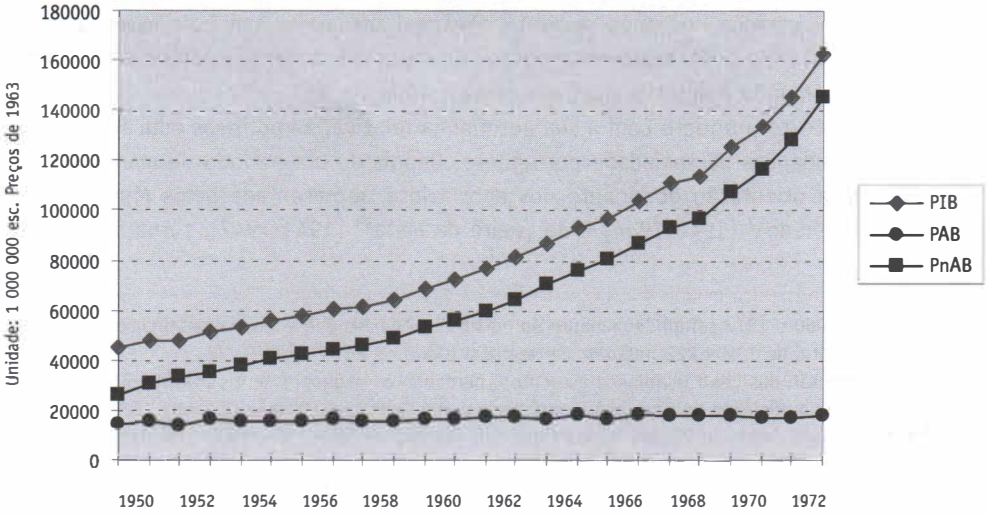
(36) Em 1950, 48% da população activa situava-se ainda na agricultura, enquanto que em 1970 essa percentagem já tinha decrescido para 32%.

(37) Mário de Figueiredo foi colega de Salazar no Seminário de Viseu e um dos seus poucos amigos de infância que o acompanhou na vida política. Professor da Universidade de Coimbra, dirigente do CADC com Salazar e Gonçalves Cerejeira, liderou as negociações com a Santa Sé que conduziram à Concordata e ao acordo missionário. Profundamente católico e monárquico convicto, depois da Segunda Guerra torna-se um dos chefes de fila do núcleo ultraconservador que resiste à pressão dos reformistas que pretendem introduzir mudanças no regime, defendendo mesmo, na transição dos anos quarenta para os anos cinquenta, a restauração da Monarquia como forma de aumentar o poder de Salazar.

(38) Caeiro da Mata, professor, jurista e diplomata, é considerado um político muito próximo das posições de Salazar. Tendo chefiado a delegação portuguesa na Sociedade das Nações, entre 1935 e 1939, foi nomeado representante do Estado português junto do Governo de Vichy, durante a Guerra. Ao regressar a Portugal, entrou para o Governo como Ministro da Educação. No pós-guerra, a sua acção tornou-se particularmente relevante como Ministro dos Negócios Estrangeiros, ao conduzir as negociações que associaram Portugal ao Plano Marshall, que o tornaram membro fundador da OECE/OCDE, e da adesão à Aliança Atlân-

vel a partir dos Ministérios de Pires de Lima [1947-1955] e, sobretudo, de Francisco Leite Pinto [1955-1961], uma paulatina viragem nos objectivos dominantes perseguidos pelas políticas de educação. No discurso político, e nas prioridades governativas assumidas, torna-se progressivamente dominante a preocupação com a formação dos recursos humanos qualificados para o desenvolvimento, sobretudo da indústria, substituindo o anterior discurso quase exclusivamente centrado numa concepção de sistema de ensino entendido como aparelho de doutrinação ideológica e de controlo.

Gráfico IV.4: Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) ao custo dos factores, do Produto Agrícola Bruto (PAB) e do Produto não Agrícola Bruto (PnAB). 1950-1973



[Fonte: F. Rosas, *«O Estado Novo, 1926-1974»*, in J. Mattoso, *História de Portugal*, vol. VII. Lisboa, 1994]

Três momentos ilustram essa *viragem*: (i) a reforma do ensino técnico profissional, de 1948[39]; (ii) o Plano de Educação Popular [1952-1956], nas suas vertentes de cumprimento

tica e ao Tratado do Atlântico Norte. Nos anos cinquenta, Caeiro da Mata é afastado do Ministério dos Negócios Estrangeiro, por alegada perda de confiança de Salazar.

(39) Sérgio Grácio não considera que a reforma do ensino técnico profissional constitua propriamente uma *viragem* nas políticas de educação do Estado Novo, preferindo antes uma outra caracterização, que designa de *enclave*: «Não é lícito dizer que a reforma de 1948 marque uma viragem na política educativa do regime. Mas não se pode deixar de ter em conta que o ensino técnico era objecto de uma procura oriunda em boa parte das classes populares. A sua expansão na sua nova forma criava um precedente no conceito da educação a ser dispensada àquelas classes que aparentemente não se ajustava por completo ao que era

da obrigatoriedade escolar pelas crianças e de combate ao analfabetismo adulto; e (iii) a acção política geral do ministro Leite Pinto [1955-1961] e, em particular, o seu discurso mobilizador na defesa de uma *educação para todos* enquanto condição do desenvolvimento económico.

A reforma do ensino técnico de 1948 resultou de uma longa e difícil gestação. Tendo como pretexto uma imposição de natureza administrativa[40], começou a ser delineada no início dos anos quarenta, a partir da criação de uma Comissão de reforma do ensino técnico[41], presidida pelo então director-geral do Ensino Técnico, e da qual fazia parte Francisco Leite Pinto, futuro Ministro da Educação Nacional[42], que veio a desempenhar um papel relevante nos trabalhos da Comissão, sendo geralmente apontado como o principal mentor das propostas então apresentadas[43].

De entre as propostas apresentadas, a mais relevante foi, sem dúvida, a referente à criação do ciclo preparatório, com um carácter preponderante de formação geral e de orientação, na perspectiva de um futuro prolongamento e unificação da escolaridade obrigatória para 6 anos[44]. Como sublinha Sérgio Grácio, esta proposta

> *não deixa de ser notável se levarmos em conta que a reforma é concebida numa época em que, como sabemos, a restrição nas despesas e a modéstia das realizações são ainda a regra,*

dominante: sendo de certo modo um *enclave* na política educativa do regime, 1948 requer que de facto se procure compreender as suas condições de possibilidade» (S. Grácio, 1986, p. 73). Tal não obsta, todavia, a que S. Grácio não qualifique essa reforma como de *inovadora* (S. Grácio, 1986), ou, mais tarde, de *ousada* (S. Grácio, 1998). De qualquer modo, a afirmação de que a reforma do ensino técnico de 1948 representa a emergência de um discurso político que privilegia, nas políticas educativas, a preocupação com a formação dos recursos humanos necessários ao incremento de uma política industrial está bem presente em ambos os trabalhos de Sérgio Grácio (1986, 1998).

(40) «Julga-se que a origem deste diploma é menos de inspiração pedagógica do que de natureza administrativa: reside porventura no artigo 44.º do decreto-lei n.º 26 115, de 23 de Novembro de 1935 (reforma dos vencimentos), que só permitia o abono das novas retribuições do pessoal docente dos diversos ramos de ensino *depois de publicada a reforma dos respectivos serviços*. Destas palavras, talvez sem mais largo significado que o de anunciarem uma revisão de quadros ou do regime de remunerações, nasceu e ficou latente a ideia mais geral de uma reforma de ensino» (Parecer da Câmara Corporativa acerca da proposta de lei sobre a reforma do ensino técnico profissional, *Escolas Técnicas*, vol. II, n.º 6-7, Lisboa, 1949, p. 33).

(41) A Comissão foi criada pelo decreto-lei 31 431, de 29 de Julho de 1941, sendo ao tempo Mário de Figueiredo o Ministro da Educação Nacional. A Comissão iniciou a sua actividade em Dezembro de 1941, prolongando-a até Junho de 1942. Todavia, o relatório só foi apresentado em Julho de 1944.

(42) Leite Pinto era, na altura, professor do Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras (ISCEF).

(43) Essa autoria foi-me confirmada pelo próprio Professor Leite Pinto numa das conversas que com ele mantive, embora acrescentando que o texto final, enviado para o Ministro Mário de Figueiredo, tinha sido «muito tosquiado», porque continha «propostas demasiado liberais».

(44) Segundo a proposta da Comissão, este ciclo preparatório deveria anteceder todos os estudos secundários, técnicos ou liceais. Essa proposta, que não veio a ser adoptada, mereceu da Câmara Corporativa o seguinte parecer: «Por outro lado, a parte final do n.º 2 do relatório da proposta admite o princípio, que a esta Câmara se afigura digno de estudo, de que este ciclo preparatório venha a constituir comple-

e em que levará ainda muito tempo para que a 4.ª classe – necessária para o ingresso no ensino técnico – seja definitivamente incluída na escolaridade obrigatória. (S. Grácio, 1986, p. 45)

A ligação entre as propostas apresentadas pela Comissão e as teses industrialistas é por demais evidente. Na fundamentação das suas propostas, a Comissão faz uma referência explícita à necessidade de articular as medidas apontadas para o ensino técnico com as orientações constantes do relatório de fomento industrial, que veio mais tarde a conduzir à lei 2005, de 14 de Março de 1945, principal instrumento legislativo produzido sob iniciativa do então Secretário de Estado da Indústria, Ferreira Dias. Essas referências são feitas não sem antes apontar a fragilidade do nosso tecido industrial.

Muitas das nossas indústrias vivem por graça da protecção aduaneira, e por isso descuram lastimavelmente as necessidades de apetrechamento, as regras de boa organização e a preparação de pessoal. As empresas carecem, em muitos casos, de bons dirigentes, de bons chefes de fabrico, de mestres e contramestres sabedores, de operários profissionalmente educados. Para aumentar o seu valor económico terão de corrigir todas estas deficiências. (Relatório da Comissão de Reforma do Ensino Técnico, *Escolas Técnicas,* vol. I, n.º 3-4, Lisboa, 1947, p. 25)

O relatório da Comissão de reforma do ensino técnico foi enviado ao Ministro da Educação Nacional, Mário de Figueiredo, em Julho de 1944, pouco antes da sua substituição. Será a Caeiro da Mata, que sucedera a Mário de Figueiredo, que irá competir dar sequência legislativa às propostas formuladas, tendo-o feito através de uma proposta de lei que, nos termos habituais, foi objecto de apreciação pela Câmara Corporativa e pela Assembleia Nacional.

Significativamente, o extenso parecer da Câmara Corporativa vai ser elaborado por Ferreira Dias, que assume o carácter *indissociável* da ligação entre a *reforma da indústria* e a *reforma do ensino,* consideradas como «partes interdependentes de um todo» (*Escolas Técnicas,* vol. II, n.º 6-7, p. 36). Todavia, no parecer mostra-se bem mais preocupado com o atraso na aplicação dos diplomas sobre a *reforma da indústria* – que antes, como membro

mento geral da escola primária e se torne preparação obrigatória da entrada para todas as escolas secundárias, extensão da equivalência parcial já estabelecida pelo decreto n.º 20 525, de 10 de Novembro de 1931, entre os dois primeiros anos de liceu e das escolas técnicas; apenas se põe como reserva que seja a escola técnica a levar aos primeiros anos do liceu a sua feição concreta e não o liceu a levar à escola técnica os primeiros rumores de abstracção. Só fará bem aos futuros doutores o hábito de se servirem das mãos com alguma agilidade, tomando um lápis ou uma ferramenta, ainda que uma vez por outra uma pancada de martelo os obrigue a entrapar um dedo» (Parecer da Câmara Corporativa acerca da proposta de lei sobre a reforma do ensino técnico profissional, *Escolas Técnicas,* vol. II, n.º 6-7, Lisboa, 1949, p. 51-52). Como é sabido, só em 1967, através da unificação do 1.º ciclo dos liceus e do ensino técnico elementar, foi criado esse ciclo comum «de preparação obrigatória de entrada para todas as escolas secundárias», referido nesse parecer da Câmara Corporativa, e mesmo assim ainda acompanhado pela possibilidade de ser frequentado através do ciclo complementar do ensino primário (5.ª e 6.ª classes).

do Governo, tinha sido o principal responsável e impulsionador –, do que com a situação do ensino técnico, cuja organização, aliás, não considera particularmente *calamitosa*[45]. No parecer da Câmara Corporativa assume particular destaque o debate sobre a formação geral dos futuros operários, temendo-se os efeitos sobre a mobilidade social de um *excesso* de escolarização nos jovens provenientes de meios populares.

> *É sabido que muitos dos alunos das actuais escolas industriais não aceitam de boa vontade a situação de operários. Dir-se-ia haver certa incompatibilidade entre a arte de bem limar e o conhecimento da raiz quadrada; quase todos os iniciados nesta matemática, que presumem alta, buscam ser desenhadores, traçadores, empregados de escritório, de preferência a ser ferreiros ou torneiros [...].* (Parecer da Câmara Corporativa sobre a reforma do ensino técnico, *Escolas Técnicas,* vol. II, n.º 6-7, Lisboa, 1949, p. 35)

Essa preocupação estendeu-se aliás ao conjunto das disciplinas a leccionar, nomeadamente sobre se o ciclo preparatório deveria ou não incluir uma língua estrangeira, no caso, o Francês. Reconhecendo o carácter ainda prematuro de uma tal decisão, a Câmara Corporativa recomenda que a inclusão de tal disciplina só se faça mais tarde, após a unificação desse ciclo com o 1.º ciclo liceal.

> *Mas uma dúvida é legítimo levantar: a inclusão do Francês como disciplina preparatória para os cursos industriais, imposta pela necessidade de uniformização [com o ensino liceal e com o ensino comercial], não poderá ter o inconveniente de parecer pretensiosa, de contribuir para o* desvirtuamento da finalidade das escolas, *de atenuar* em quem as frequenta o verdadeiro sentido da formação que receberam, *para usar as palavras do relatório do decreto n.º 18 420?*
>
> *Confessa-se esse receio, e só por isso se não defende desde já a inclusão da Língua Francesa no ciclo preparatório, deixando a resolução deste ponto para quando se der a sua unificação com o 1.º ciclo do liceu, porventura já mais aceite a ideia de que o conhecimento elementar de uma língua de grande expansão tem perfeito cabimento num curso preparatório de qualquer índole, não como primeira presença do grau de bacharel, mas como obrigação geral de quem não trouxe do berço essa importante regalia.* (Parecer da Câmara Corporativa sobre a reforma do ensino técnico, *Escolas Técnicas,* vol. II, n.º 6-7, Lisboa, 1949, p. 52)

(45) «A reforma da indústria é indissociável da reforma do ensino, como partes interdependentes de um todo. Por isso se regista a discordância de se abordar a revisão do ensino técnico, cuja organização actual não se reputa calamitosa, quando o fomento da indústria, estatuído em dois diplomas recentes (decreto-lei n.º 31 117, de 17 de Março de 1941, e lei n.º 2 005, de 14 de Março de 1945) e que justifica bem mais sérias apreensões, não tem avançado satisfatoriamente, para mais numa época em que passou a ser lugar-comum referir as necessidades da economia e as vantagens de a suprir, sem perder tempo, pelo recurso ao desenvolvimento de todas as possibilidades industriais ou agrícolas. Do primeiro diploma, fez-se pouco uso; do segundo, tão largamente estudado e discutido nas duas Câmaras, não se fez nenhum; e o facto permite supor que nem sempre tem havido plena consciência do valor real do aumento da produção e do seu rendimento» (Parecer da Câmara Corporativa sobre a reforma do ensino técnico, *Escolas Técnicas,* vol. II, n.º 6-7, Lisboa, 1949, p. 36-37).

Pela própria natureza do regime, o debate na Assembleia Nacional sobre a proposta de lei de Caeiro da Mata não pesou grandemente na decisão final, como decorre aliás do texto aprovado não se afastar nem da proposta da Comissão de reforma, nem do parecer da Câmara Corporativa. Todavia, o registo desse debate espelha bem o conjunto de tensões ainda existentes no seio do regime sobre a política de educação, com o seu sector mais ultramontano, em geral representando as posições dos grandes proprietários agrícolas, a contrariar com vigor qualquer acréscimo de escolarização, ainda para mais unificada, mesmo que apenas parcialmente, que pudesse beneficiar jovens oriundos de camadas populares.

> *O Sr. Moura Relvas: – Discordo desta proposta, e vou dizer porquê: numa rápida leitura da proposta de lei, mesmo para quem a tenha lido a correr, salta aos olhos uma preocupação dominante, verdadeiro postulado, referente à unificação da cultura dos rapazes saídos das nossas escolas primárias, como se eles constituíssem um magma amorfo e indiferenciado. [...]*
>
> *Todavia, os rapazes saídos das nossas escolas primárias têm características hereditárias, familiares, mesológicas, educativas e económicas diferentes e próprias, sendo, portanto, natural que procurem seguir na vida diferentes caminhos. Aqueles que provêm de meios comerciais e industriais, filhos de operários, convirá que sigam, sem perda de tempo, carreiras industriais ou comerciais. [...]*
>
> *Há outros rapazes de forte alicerce rural. Convirá que não percam o amor à terra e que entrem desde logo em contacto com práticas agrícolas.*
>
> *Muitos outros preferirão o ensino clássico, visando uma cultura geral que os conduza ao domínio das carreiras liberais, da magistratura, do professorado, da burocracia, etc. Aqui se reconhece a coesão tradicional das nossas velhas «corporações de misteres», verdadeiro modelo de aperfeiçoamento técnico através de sucessivas gerações. Vem a proposta defender a uniformização do ensino pós-elementar com base na necessidade de se articular o ensino primário com o ensino profissional, ao mesmo tempo que se verifica dever fazer-se a aprendizagem profissional por volta dos 14 ou 15 anos, com critério de orientação profissional anterior.*
>
> *Tenho a opinião de que se devia de facto diferenciar o nosso ensino. Ensino primário nas cidades diferente do ensino primário nas aldeias. Mais lições de coisas, menos lições de memória.* (Sessão da Assembleia Nacional de 22 de Junho de 1947, *Escolas Técnicas*, vol. II, n.º 6-7, Lisboa, 1949, p. 119)

Aprovada pela Assembleia Nacional a lei 2 025, de 19 de Junho de 1947, competiu ao Governo concretizar a nova organização estabelecida para o ensino técnico, o que foi feito, já pelo Ministério de Pires de Lima, com a aprovação do decreto 37 029, de 25 de Agosto de 1948, um extenso diploma com 600 artigos e 5 mapas anexos, que estabelece o Estatuto do Ensino Profissional, Industrial e Comercial[46]. Segundo o Estatuto aprovado, o ensino

(46) Este diploma, bem como outra legislação relevante para o estudo do ensino técnico nas décadas de cinquenta e sessenta, encontra-se em *Ensino Técnico Profissional*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1969.

técnico profissional passou então a abranger dois graus: o 1.º grau, constituído por um ciclo preparatório elementar, «de educação e pré-aprendizagem geral»; e, o 2.º grau, constituído por diversos cursos, designados de complementares de aprendizagem, de formação profissional, de mestrança e especiais de habilitação para o ingresso nos institutos industriais ou comerciais ou nos cursos de Pintura e Escultura das escolas de belas-artes (art. 1.º do decreto 37 029).

Da meticulosa análise realizada por Sérgio Grácio (1986, 1998) à reforma do ensino técnico de 1948, importa ainda sublinhar duas das suas conclusões principais. A primeira, é que tudo indica que na origem da reforma e da expansão do ensino *técnico não existiu nenhuma pressão assinalável do patronato*, resultando antes de um *voluntarismo* decorrente «da crença governamental no papel económico positivo a que [as escolas técnicas] estavam destinadas no quadro de aceleração do crescimento da indústria» (S. Grácio, 1986, p. 97)[47]. A segunda, é que a opção pelo ensino técnico como via privilegiada para desenvolver o ensino secundário oficial nos anos cinquenta e sessenta representa o que S. Grácio designa de *determinação negativa*, ou seja:

> *Corresponde objectivamente a uma «meritocracia mitigada» em que a frequência das escolas técnicas funciona como um meio de moderada ascensão social para certas franjas das classes populares, tudo se passando como se se tratasse aqui do máximo de concessão que o* ethos *dirigente podia fazer no domínio da política educativa num contexto marcado pelo ascenso da procura popular de educação.* (S. Grácio, 1986, p. 97)

Mas o problema da qualificação da força de trabalho necessária ao desenvolvimento da indústria encontrava-se a *montante* da formação técnica de nível secundário. Situava-se ainda ao nível do ensino primário e dos elevados níveis de analfabetismo da população activa portuguesa, como aliás a Comissão de reforma do ensino técnico salientava no seu relatório.

> *O primeiro passo a dar nesse caminho [promulgação do* Estatuto da formação profissional dos trabalhadores portugueses*] nem sequer diz respeito ao ensino técnico, mas sim ao ensino primário. Não poderá, em Portugal, pensar-se em verdadeiro progresso técnico, em desenvolvimento económico, sério e estável, em melhoria efectiva do nosso inferior nível de vida, enquanto a percentagem de analfabetos for a que as estatísticas desoladoramente continuam acusando. Não se trata evidentemente de uma condição suficiente, mas é, por certo, uma das condições necessárias.*
>
> *Os números falam ainda a tal respeito com eloquência, apesar dos progressos realizados na última década. Em 1940 a nossa percentagem de iletrados, na população com idade superior aos 7 anos, era globalmente de 50%. Considerada apenas a massa compreendida*

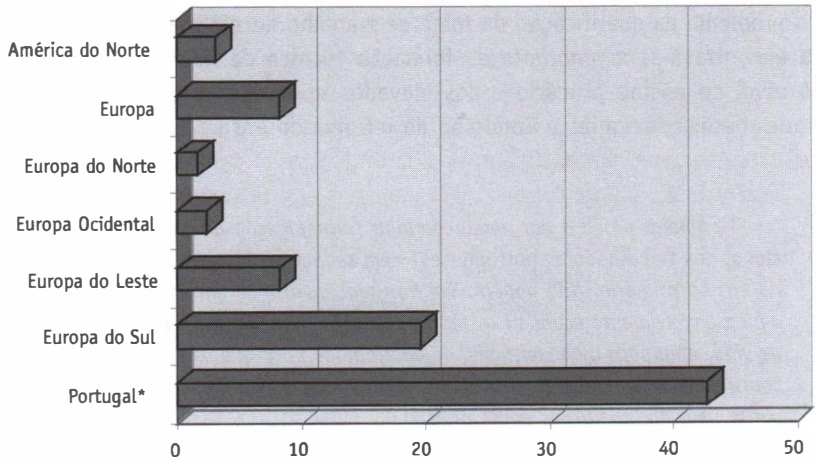
(47) Esta constatação de Sérgio Grácio corrobora a tese de que uma das características das sociedades situadas na semiperiferia do sistema mundial é a de se verificar uma centralidade do Estado na regulação social e uma baixa corporativização de interesses na chamada sociedade civil, desenvolvida no Capítulo III.

entre os 10 e os 20 anos, portanto a que hipoteticamente se encontra ao imediato alcance da acção escolar, a percentagem é igualmente desoladora – 42%. (*Escolas Técnicas*, vol. I, n.º 3-4, Lisboa, 1947, p. 97).

O segundo momento de *viragem* nas políticas educativas do Estado Novo pode encontrar-se então na publicação do Plano de Educação Popular, aprovado pelo decreto-lei 38 968, de 27 de Outubro de 1952, e respectivo regulamento, o decreto 38 969, da mesma data. Preparado durante mais de dois anos no Ministério da Educação Nacional, sob a direcção do Subsecretário de Estado Henrique Veiga de Macedo, ao Plano de Educação Popular foram atribuídos dois objectivos principais: (i) tornar exequível o princípio da escolaridade obrigatória, na altura ainda fixada em 3 anos; e (ii) diminuir significativamente as taxas de analfabetismo entre a população adulta, através de uma Campanha Nacional de Educação de Adultos.

Na génese desta iniciativa estarão, naturalmente, factores diversos. À saída da Segunda Guerra Mundial, Portugal era um país ainda dominantemente analfabeto – cerca de 45% da população maior de 7 anos[48] –, com taxas de escolarização e de investimento na educação incomensuravelmente menores que as de outros países situados no nosso espaço geográfico, político e económico (*Gráfico IV.5*).

Gráfico IV.5: Taxas de analfabetismo na Europa e América do Norte. 1950



* População com 12 e mais anos.

[Fonte: J. S. Sampaio, *O Ensino Primário, 1911-1969*, vol. II. Lisboa, 1976]

(48) Valor estimado a partir das taxas de 1940 e de 1950, respectivamente 49,0% e 40,4%.

Essa situação, para além de trazer um evidente incómodo no plano do relacionamento internacional, num período caracterizado pela emergência de um conjunto de organizações internacionais de cooperação e desenvolvimento e por um marcante esforço do regime no sentido de evitar o seu isolamento internacional, que se analisa na secção seguinte, representava, no plano interno, uma situação extraordinariamente limitativa dos projectos de industrialização então existentes, vitais para a inserção de Portugal numa economia crescentemente aberta. Henrique Veiga de Macedo, em discurso que profere em 1953 e que intitula precisamente de *A Educação Popular no Progresso Económico do País*, faz um referência detalhada aos trabalhos de Alfred Marshall sobre a relação entre crescimento económico e escolarização, bem como a dois trabalhos produzidos pela Câmara de Comércio dos Estados Unidos sobre o mesmo tema[49], lembrando o que se afirmava no relatório que precedeu o Plano de Educação Popular:

> *Não podem, de resto, esquecer-se as relações de estreita dependência entre a produtividade do trabalho e a difusão do ensino. É indiscutível que uma boa instrução traz grandes vantagens ao trabalhador: desenvolve as suas faculdades de atenção, apura-lhe o espírito de observação, estimula a sua actividade mental, torna-o mais confiante, mais inteligente e mais apto a aperfeiçoar-se no exercício da profissão. Ela constitui por isso mesmo factor importante na produção da riqueza.*
>
> *Seria, pois, grande conquista a assinalar na luta contra o analfabetismo levar as entidades patronais a compenetrarem-se desta verdade.* (H. Veiga de Macedo, 1953, p. 7)

No plano ideológico, verifica-se possivelmente uma mais nítida afirmação de ideologias meritocráticas, mesmo que *mitigadas*, completamente subjugadas na primeira fase do Estado Novo. Essa afirmação tornou-se visível nos sectores que, por facilidade de linguagem, se podem designar de *tecnocráticos*, dominantemente ligados às correntes industrialistas[50], mas também em alguns dignatários do regime de origem social mais modesta, que, em geral, utilizaram o seminário como meio para aceder a posições sociais mais elevadas[51].

(49) *Education Steps up Living Standards* e *Education: an Investment in People.*

(50) O relatório da Comissão de reforma do ensino técnico apresentava esta significativa justificação para o alargamento da escolaridade: «Isto é profundamente lastimável [referindo-se à taxa de analfabetismo que, em valores globais, era de 50%, em 1940], qualquer que seja o aspecto por que o fenómeno se aprecie. Entre muitas outras coisas, significa que o recrutamento dos quadros médios e superiores da vida portuguesa se faz unicamente com base em cerca de 50% dos que constituem a Nação, admitindo que – a partir da primeira instrução – é perfeito o nosso regime de selecção social. Quer dizer: só metade da população portuguesa, e esta, no geral, definida por critérios de acaso e razões meramente acidentais – como o local de nascimento e as condições materiais das famílias – fornece os dirigentes de todas as actividades públicas e particulares. A Nação, como organismo social, encontra-se assim, praticamente e sob este aspecto, verdadeiramente amputada. As suas funções de coordenação e de elaboração não se realizam normalmente, visto que a elas ficam estranhos quase 4 000 000 de portugueses. A *saúde* colectiva não pode pois existir» (*Escolas Técnicas*, vol. I, n.º 3-4, Lisboa, 1947, p. 98).

(51) É o caso do próprio Henrique Veiga de Macedo que, após a escola primária, iniciou os seus estudos secundários no Seminário do Vilar, no Porto.

O preâmbulo do decreto-lei que instituiu o Plano de Educação Popular apontava o argumento meritocrático como uma das razões principais para o completo empenhamento do Governo na execução do Plano.

> *Na sua execução será posto todo o interesse, até porque não pode esquecer-se que com a expansão do ensino primário se alarga a base de recrutamento daqueles que, nos diferentes ramos de actividade, hão-de ser elementos condutores da vida social e constituir, pela sua preparação e formação, o escol intelectual e moral da Nação.* (Preâmbulo, n.º 13, do decreto-lei 38 968, de 27 de Outubro de 1952)

Conhecido que era o aceso debate, verificado na primeira fase do Estado Novo, sobre *se se devia ou não ensinar o povo a ler*, admite-se que a iniciativa do Plano de Educação Popular não tenha sido inteiramente consensual no seio do regime. Embora contando com o apoio e a aprovação expressa de Salazar, que reviu minuciosamente os diplomas legais que o aprovavam[52], os responsáveis pelo Plano optaram por não apresentar à Assembleia Nacional qualquer iniciativa legislativa nesse sentido, relegando para o Governo a responsabilidade de aprovar os instrumentos jurídicos necessários à sua aprovação e execução[53].

O objectivo assumido do Plano era, segundo o preâmbulo do decreto-lei que o aprovava, o de «despertar e desenvolver no nosso povo, por processos directos e indirectos, por métodos suasórios ou repressivos, um interesse esclarecido pela instrução». Com o propósito de cumprir esse objectivo, o Plano estabelecia um conjunto de *providências* destinadas a reforçar a obrigatoriedade escolar. Umas, referiam-se a uma melhor regulamentação e funcionamento dos serviços: normas sobre matrículas e recenseamento escolar, nova estrutura das cantinas e caixas escolares, alargamento dos quadros de pessoal das direcções de distrito escolar e da Direcção-Geral do Ensino Primário, criação de bibliotecas junto das escolas primárias. Outras, de natureza repressiva, porventura mais eficazes, estabeleciam um conjunto de *preceitos*, *inibições* e *incapacidades*: atribuição do direito ao abono de família apenas aos que cumprirem o preceito da escolaridade obrigatória, obrigatoriedade do exame da 3.ª classe para admissão ao exame de condução automóvel, proibição da admissão na função

(52) Henrique Veiga de Macedo, no depoimento que concedeu a Maria Eduarda Neves (não publicado), refere o facto de, durante *dois ou três dias*, ter trabalhado directamente com o Presidente do Conselho sobre esta matéria.

(53) No depoimento referido, Henrique Veiga de Macedo afirma que foi o próprio Salazar, após aperceber-se do relevo do projecto, que propôs a apreciação do diploma pela Assembleia Nacional: «Preocupado, ousei discordar, invocando a necessidade imperiosa de não se perder tempo e de tudo se fazer para que o Plano entrasse em vigor no começo do ano lectivo (1952-1953) que se aproximava. Nem me esqueci de referir o que se passara quando o Presidente António José de Almeida submeteu ao Parlamento, em 1911, o seu projecto de Reforma do Ensino Primário». Perante esse argumento, Salazar deixou ao critério dos responsáveis do Ministério da Educação Nacional o caminho legislativo a seguir: «Ao despedir-me, no Forte de São Julião da Barra, desfechei-lhe esta pergunta: – *'Em que se fica, Senhor Presidente? O Plano segue ou não para a Assembleia?'* – Salazar hesitou e respondeu: – *'Façam como entenderem'. 'Então, Sr. Presidente, o Plano será, quanto antes, convertido em Decreto-Lei'* – E assim aconteceu».

pública a quem não possuir o exame das 3.ª ou 4.ª classes, impedimento de passagem à disponibilidade de todos os incorporados nas forças armadas que não possuírem o ensino primário elementar. O próprio preâmbulo do diploma reconhecia a *dureza* dos meios adoptados, mas justificava-os perante a *gravidade* do problema.

> *Não se esconde a dureza destas medidas nem se ignoram as dificuldades que delas possam advir para muitos. Mas teve-se presente que a gravidade do problema do analfabetismo não se compadece com soluções contemporizadoras ou com regimes que não tomem em consideração as necessidades culturais do nosso povo. Na verdade, num país de expressiva percentagem de iletrados, torna-se imperioso alargar, a todo o custo e por todos os meios, os benefícios da instrução ao maior número possível de portugueses.* (Preâmbulo do decreto-lei 38 968)

No plano específico da população adulta, o Plano de Educação Popular aprovava a realização de uma Campanha Nacional de Educação de Adultos, cujo início se processou em Janeiro de 1953 e com o seu termo inicialmente previsto para Dezembro de 1954, embora tenha sido depois prorrogado por mais dois anos, até final de 1956. A designação de *educação de adultos* adoptada para a campanha seguiu de perto as recomendações que, então, internacionalmente, se faziam neste campo, no sentido de alargar os objectivos das campanhas de alfabetização, integrando-as em processos mais amplos de modernização social. A esses objectivos, a campanha associa, naturalmente, a retórica *nacionalista* e *corporativa* correspondente à base ideológica do Estado Novo. Como assinala Nóvoa (1992), é *a forte carga ideológica e mobilizadora* do conjunto do Plano que vai permitir «a adesão dos grupos doutrinários do salazarismo» (p. 478).

> *Com a designação escolhida pretende-se significar que não se procura apenas transmitir aos analfabetos os rudimentos da leitura, da escrita e do cálculo, mas ainda contribuir para a educação geral do nosso povo. Por isso se consagra também, como objectivo da campanha, a divulgação de noções de educação moral e cívica, organização corporativa, previdência social, segurança no trabalho, higiene e defesa da saúde, agricultura e pecuária.*
>
> *Ensinar o analfabeto a pensar e a falar com clareza e precisão, a compreender e empregar os sinais gráficos, desenvolver-lhe o gosto pela leitura e demonstrar-lhe a necessidade da instrução terá de ser a tarefa essencial da campanha.*
>
> *Mas ensinar o analfabeto a defender a saúde e a saúde dos seus, a melhorar o seu teor de vida, a aperfeiçoar o seu trabalho e as suas técnicas de produção, a conservar e a utilizar os recursos naturais; ajudá-lo a tomar consciência dos valores sociais, económicos, estéticos, cívicos, morais e espirituais; adaptá-lo às condições da vida moderna; defendê-lo de falsas ideias e de perigosos mitos, terá de ser outro grande objectivo de uma campanha bem orientada, como se reconheceu, ainda há poucos anos, num congresso internacional destinado ao estudo dos problemas sobre educação de adultos.* (Preâmbulo do decreto-lei 38 968)

A Campanha, organizada ao pormenor, mobilizou não apenas as estruturas do Ministério da Educação Nacional mas igualmente todo o aparelho do Estado corporativo:

outros Ministérios, em particular os do Interior, do Exército, da Marinha, da Economia e das Corporações e Previdência Social; através deste último, as Casas do Povo, os grémios, os sindicatos nacionais e a Fundação Nacional para a Alegria no Trabalho (FNAT); a Emissora Nacional e todos os organismos oficiais de propaganda; e, as organizações de massas do regime, Mocidade Portuguesa, Legião Portuguesa e Obra das Mães pela Educação Nacional.

A mobilização dos agentes educativos foi conseguida através de um *sui generis* sistema de *voluntariado*, que incluía uma «gratificação por cada iletrado que preparem até aprovação no exame do ensino primário elementar» e uma bonificação «de meio valor na sua classificação profissional por cada dez analfabetos» preparados para exame (preâmbulo do decreto-lei 38 968). Essa mobilização foi enquadrada por um reforço das estruturas da Direcção-Geral do Ensino Primário e das direcções de distrito escolar, nomeadamente no apoio pedagógico, procurando adequar as práticas docentes ao contexto da educação de adultos[54].

A Campanha de Educação de Adultos envolveu significativos meios de propaganda e de *difusão cultural*, mobilizando contra esse *flagelo nacional*, o analfabetismo, um vasto conjunto de agentes culturais, nos campos do cinema, da rádio, do teatro, do jornalismo e da literatura. Eduarda Neves (1997) contabilizou a existência de 27 filmes e documentários expressamente realizados para a Campanha, alguns contando com a participação dos mais

(54) Os programas do *ensino primário elementar para adultos*, fixados por despacho do Subsecretário de Estado da Educação Nacional, de 27 de Março de 1953, estabeleciam as seguintes matérias para exame: «I – Aprendizagem da leitura e da escrita; aquisição de vocabulário e sua correcção. Leitura corrente, acompanhada da interpretação do sentido, como uma das condições da leitura expressiva. Regras mais elementares de ortografia. Exercícios de redacção sobre temas escolhidos dentro do círculo de interesses dos alunos. II – a) Os algarismos. Leitura e escrita de números inteiros. As quatro operações com números inteiros e suas provas. Números decimais: a décima, a centésima e a milésima. As quatro operações com números decimais. Dinheiro português. Problemas simples de interesse prático. b) Noção e uso do metro e seus submúltiplos. O quilómetro. Noção de metro, de decímetro e de centímetro quadrados. Medição de áreas de superfícies rectangulares. Noção de metro cúbico. Noção e uso do decímetro e do centímetro cúbicos. Medição do volume de corpos com a forma de paralelepípedos rectangulares. Noção e uso do litro, do decilitro e do decalitro. Noção e uso do quilograma e do grama. A tonelada. Relação entre o decímetro cúbico, o litro e o quilograma. Problemas muito simples postos sobre assuntos de interesse na vida dos alunos». Depois de insistirem na necessidade de que os temas de redacção devem ser «escolhidos no círculo de interesses dos alunos: familiares, sociais, profissionais e recreativos» e de que se deve ter «sempre presente a idade dos alunos a quem o ensino é ministrado», o despacho recomendava aos *encarregados de ensino* que, «a par das matérias que constituem objecto de exame», deviam também ser ministradas, «através de exposições orais muito simples, de leituras seleccionadas e de lições de coisas, noções rudimentares sobre: a) Educação moral e cívica, higiene e defesa da saúde, organização corporativa, situação geográfica de Portugal, factos dominantes da história pátria, forma de Governo vigente; Economia doméstica, previdência social, segurança no trabalho, agricultura e pecuária», estas últimas «quando o indicar o sexo, a profissão ou o meio social dos educandos» (*Despachos de Sua Excelência o Subsecretário de Estado da Educação Nacional Dr. Henrique Veiga de Macedo*, Plano de Educação Popular, V, série B – n.º 1, Lisboa, Campanha Nacional de Educação de Adultos, 1953, p. 18-23).

populares artistas da época[55], de diversas peças de teatro representadas em dezenas de concelhos do país[56], de um programa semanal de rádio, *Uma Campanha em Marcha*, na Emissora Nacional, bem como de diversos programas especiais em outras rádios, de um jornal, *A Campanha*, com uma tiragem de 80 000 exemplares, que se destinava a ser distribuído gratuitamente aos alunos, a criação de bibliotecas, itinerantes e nas escolas, e o lançamento da *Colecção Educativa*, com 54 títulos publicados até 31 de Dezembro de 1956[57], vendidos ao público por 5$00 e distribuídos gratuitamente por todas as bibliotecas do país.

O Plano de Educação Popular exigiu, naturalmente, acrescidos meios financeiros para o sector da educação, embora solicitados sempre no quadro de uma política de *nivelar por baixo*, como decorre do facto de grande parte do acréscimo de escolarização ter sido suportado novamente pelo recurso aos regentes escolares, que, entre 1953 e 1958, atingem mais de 30% do total do corpo docente do ensino primário (*Gráfico IV.6*), e por *um sistema de voluntariado* na educação de adultos pouco oneroso em termos financeiros. Entre 1950 e 1960, verifica-se um significativo acréscimo do orçamento do Ministério da Educação (*Gráfico IV.7*), sem que tal, todavia, significasse uma reafectação de prioridades no conjunto das despesas públicas, como é possível inferir da análise dos *Gráficos II.8* e *II.9*[58]. Um tal acréscimo resultou sobretudo de um mais rápido crescimento da economia nos anos cinquenta – a taxa de crescimento médio anual do PIB, a preços constantes, entre 1950 e 1960, foi de 4,1%, quando, de 1900 a 1950, a taxa média de aumento do PIB *per capita* não terá crescido além de 0,8% ao ano –, que permitiu libertar novos e acrescidos meios financeiros para o reforço da actividade geral do Estado.

Os resultados alcançados pelo conjunto do Plano de Educação Popular, no contexto da época, são verdadeiramente significativos. Relativamente ao seu primeiro objectivo, o do cumprimento da obrigatoriedade escolar, em 1955, podia afirmar-se, pela primeira vez na história portuguesa, que praticamente todas as crianças entre os 7 e os 11 anos de idade frequentavam a escola primária, registando-se apenas um valor residual de cerca de 1% de crianças, estimadas em 8 891, que ainda *resistiam* a frequentar a escola (*Gráfico IV.8*).

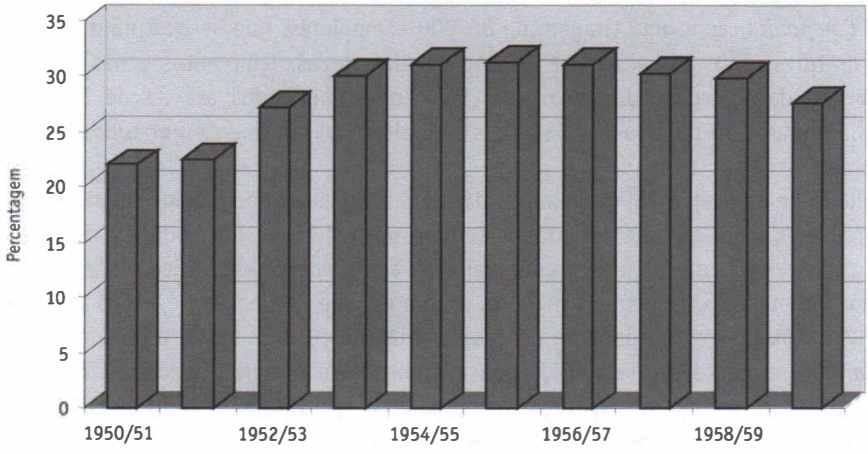
(55) Como foi o caso de Vasco Santana, que participou em 6 filmes do *Zé Analfabeto* (*Confissões de um Analfabeto, O Zé Analfabeto e o Trânsito, O Zé já não é Analfabeto, o Zé Analfabeto nos CTT, O Zé Analfabeto faz Exame* e *O Zé Analfabeto na Vida Corrente*). Alguns dos títulos dos filmes produzidos para a Campanha eram particularmente sugestivos dos seus propósitos: *O Telegrama, O Emigrante, O Ídolo da Bola, As Letras descem do Céu, Bom dia Senhora Professora, Ar, Água e Luz, O Corpo Humano, O que é a Doença, Os Insectos que transmitem a Doença, A Limpeza traz saúde* ou *A Tuberculose*.

(56) Eduarda Neves (1997) regista peças escritas especificamente para a Campanha, como *O Livro*, de Fernando Amado, e *Um Chapéu que lhe sirva*, de José António Ribeiro, bem como arranjos dos *Auto da Visitação, Auto do Bom Pastor* e *Auto do Fidalgo Aprendiz*, respectivamente de Afonso Lopes Vieira, António Manuel Couto Viana e D. Francisco Manuel de Melo.

(57) Até ao seu termo, em 1966, foram publicados mais 32 títulos.

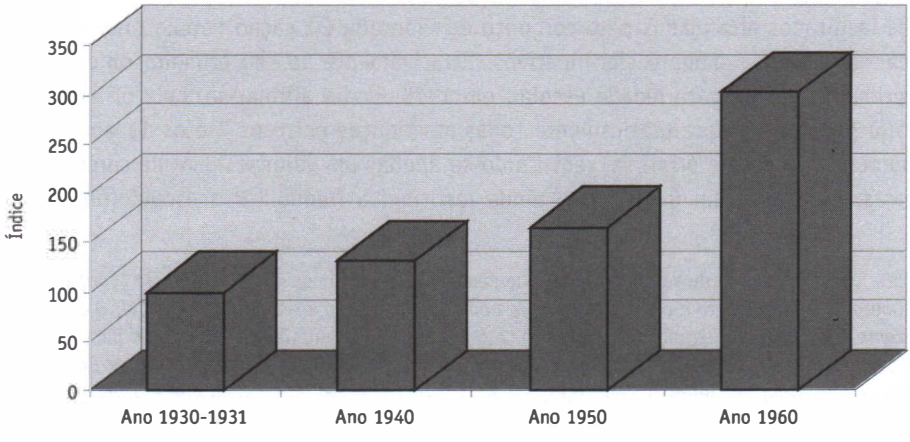
(58) Pelo contrário, em 1954, ano-chave na concretização do plano, pode-se até verificar um ligeiro abrandamento na percentagem das despesas com a educação, tanto em relação ao total da despesa pública como em relação ao PIB.

Gráfico IV.6: Percentagem de regentes escolares em relação ao total do pessoal docente do ensino primário. 1950-1951 a 1959-1960



[Fonte: PRM, *Análise Quantitativa da Estrutura Escolar Portuguesa (1950-1959)*. Lisboa, 1963]

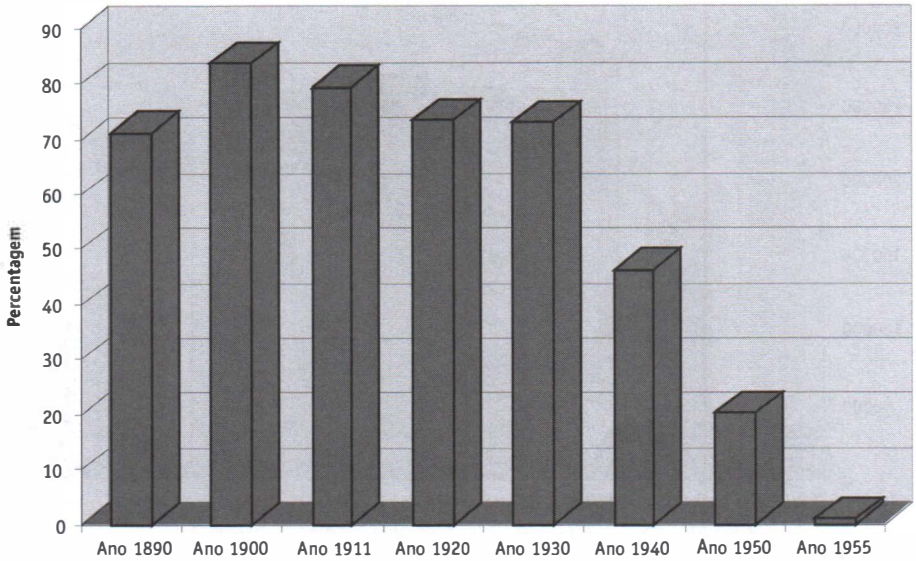
Gráfico IV.7: Despesas do Ministério da Educação Nacional, entre 1930-1931 e 1960, a preços constantes (1930 = índice 100)



[Fonte: A. Nóvoa, *A «Educação Nacional»*. Lisboa, 1992]

Quanto ao segundo objectivo, o da redução das taxas de analfabetismo na população adulta, a Campanha obtém igualmente resultados de assinalar, passando de 27 mil inscritos no ensino primário de adultos, no ano lectivo de 1951-1952, para 257,2 mil, em 1955-

Gráfico IV.8: Percentagem de crianças dos 7 aos 11 anos que não frequentavam a escola. 1890 a 1955



[Fonte: Decreto-Lei n.º 40 964, de 31 de Dezembro de 1956]

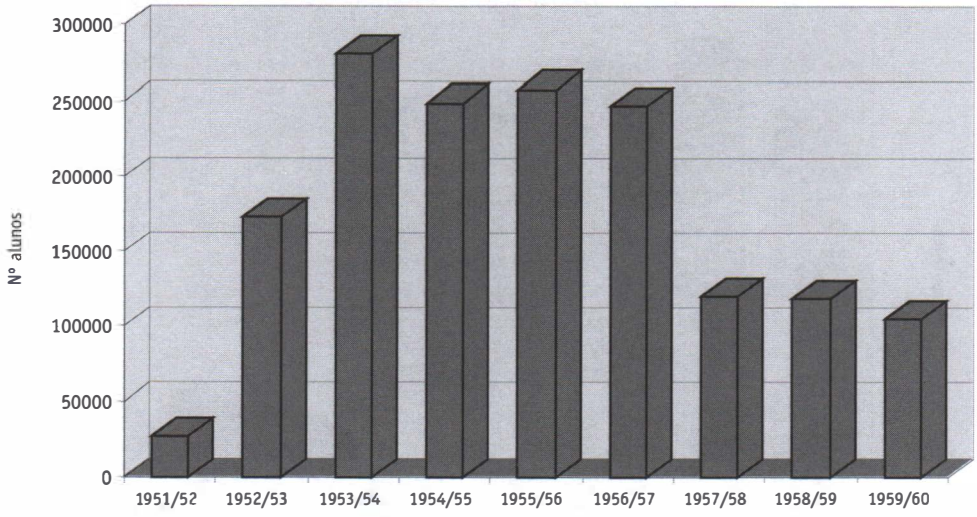
-1956[59]. Após o termo da Campanha, o número de adultos inscritos nos cursos começou novamente a decair, situando-se em apenas 105,4 mil, em 1959-1960 (*Gráfico IV.9*).

O terceiro momento de viragem pode ser encontrado na acção política do ministro Leite Pinto [1955-1961] e, sobretudo, no seu discurso mobilizador, em muitos domínios precursor do que, mais tarde, nos anos setenta, Veiga Simão iria adoptar na condução da política educativa nacional[60]. Embora perfeitamente identificado com o Estado Novo e os seus valo-

(59) As taxas de aprovação no ensino de adultos eram, naturalmente, muito inferiores às de frequência. Contudo, se em 1951-1952 ficaram aprovados nos exames da 3.ª e 4.ª classes 3 702 adultos, em 1952--1953 esse número subiu para 23 863, em 1953-1954 para 72 418, em 1954-1955 para 80 638, e em 1955--1956, no termo da Campanha, foram 66 658 os adultos que ficaram aprovados nos respectivos exames.

(60) A similitude do discurso entre Leite Pinto e Veiga Simão é, de facto, assinalável, sobretudo no plano da retórica mobilizadora. Em Leite Pinto, foi o Plano de Fomento Cultural o instrumento mobilizador; em Veiga Simão, a Lei de Bases (lei n.º 5/53). Rui Grácio partilha esta mesma opinião, embora registe algumas notas diferenciadoras: «a palavra 'planificação' é ainda comparativamente pouco frequente; a apologia de um humanismo renovado pelos valores da ciência e da técnica é por vezes esmaltada por notas típicas do clima de guerra fria: afirma-se a irredutilidade de concepções num mundo repartido entre o bem e o mal, e a necessidade de superar o medo do medo, pisando, em educação, o terreno do inimigo...; a defesa da generalização de uma educação de base e da selecção dos 'escóis' não assume tão fortes acentos meritocráticos e não se inscreve numa apologética sistemática da 'democratização do ensino» (R. Grácio, 1985, p. 76).

Gráfico IV.9: Adolescentes e adultos inscritos no ensino primário. 1951-1952 a 1959-1960



[Fonte: J. S. Sampaio. *O Ensino Primário 1911-1969,* Vol. II. Lisboa, 1976]

res[61], Francisco de Paula Leite Pinto era uma personalidade com características substancialmente diferentes das dos seus antecessores no Ministério da Educação Nacional, em geral políticos ou universitários de formação jurídica ou literária. Matemático e engenheiro[62], Leite Pinto fora professor de liceu, membro da Comissão de reforma do ensino técnico, leitor de Português na Sorbonne e professor do Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras (ISCEF), antes de substituir Charles Lepierre no Instituto Superior Téc-

(61) Leite Pinto fora director dos serviços de intercâmbio da Mocidade Portuguesa. As palavras proferidas no início do seu mandato, aquando da tomada de posse do seu Subsecretário de Estado, Baltazar Rebello de Sousa, são significativas da sua filiação ideológica: «As razões são simples. Foi V. Ex.ª um dos cem rapazes que, em Agosto de 1936, se filiaram no Movimento da Mocidade. Dentro desta Organização subiu V. Ex.ª toda a escala dos graduados, de chefe de quina a comandante de falange. No quadro dos dirigentes ocupou também todos os cargos, até atingir o de Director dos Serviços, que eu, anos antes, havia desempenhado. Liga-nos, assim, o mesmo amor à Organização que V. Ex.ª deve, em grande parte, a sua formação espiritual» (Discurso proferido em 21 de Julho de 1955, in *Discursos. Julho 1956 a Julho de 1957,* Lisboa, 1957, p-1).

(62) Depreciativamente, os engenheiros eram considerados na época, por juristas e outros licenciados com formação literária, pouco mais do que «operários especializados», que «nada sabiam de humanidades», conforme me confidenciou o próprio Professor Leite Pinto numa das longas conversas que mantivemos. No seu caso, o facto de ser licenciado em Matemática por uma universidade clássica, a Universidade de Lisboa, minorou apenas essa depreciativa opinião resultante de ser engenheiro geógrafo (ver entrevista a publicar em *Políticas de Educação em discurso directo,* Lisboa, IIE).

nico (IST). Europeísta[63] e homem de ciência[64], Leite Pinto estava profundamente convencido que o progresso e o crescimento económicos, alcançados pelos países europeus saídos da Segunda Guerra Mundial, se devia, antes de mais, ao investimento que estes realizavam na massificação da educação e, sobretudo, no alargamento da escolaridade obrigatória.

> *Porém sendo o desenvolvimento económico no fundo a busca do aumento da produtividade, ou seja a baixa dos custos, tem de se assegurar pela melhoria das técnicas e pela melhoria da aptidão da mão-de-obra. [...]*
>
> *Não se confia a um homem boçal o manuseamento de uma máquina projectada, elaborada e fabricada por centenas de homens inteligentes e competentes.*
>
> *Por isso todos, absolutamente todos, os países desenvolvidos se esforçam por alargar o período do ensino obrigatório. É evidente que no mundo da electrónica não se concebe que se possa ensinar o manuseio das técnicas mecanizadas a quem só aprendeu a ler, escrever e contar, e foi lançado numa vida rude aos 11 anos. Para formarmos mão-de-obra especializada é preciso que comecemos por dispor de* uma massa de jovens, sãos de corpo e de espírito e com instrução de base. (Leite Pinto, 1963, p.23)

É no Ministério de Leite Pinto que se inicia um lento e contraditório processo de prolongamento da escolaridade obrigatória, respeitando, contudo, um princípio sagrado na política do Estado Novo: o de adequar a estrutura escolar à procura social de ensino, evitando que um *excesso* de instrução conferisse aos seus detentores aspirações sociais anómicas. O prolongamento da escolaridade obrigatória de 3 para 4 anos é paradigmático dessa posição de princípio do Estado Novo, já presente nos anos trinta quando, em sentido inverso, a escolaridade foi reduzida para 3 anos.

No preâmbulo do diploma que aprovou o Plano de Educação Popular reconhece-se que, porventura, pode haver «quem estranhe que se não tenha aproveitado esta ocasião para estender até à 4.ª classe a obrigatoriedade de ensino», pelo que se respondia de imediato a essa dúvida:

> *O assunto foi objecto de estudo e reconheceu-se que, não se tendo conseguido até ao presente executar em toda a latitude o princípio da escolaridade obrigatória do ensino elementar, não conviria por enquanto criar novas responsabilidades neste domínio.*
>
> *Também aqui se julgou indispensável seriar os problemas pela ordem da sua importância para os enfrentar separadamente, dada a manifesta impossibilidade de os solucionar ao mesmo tempo.*

(63) A constituição da Comunidade Económica do Carvão e do Aço (CECA) e, depois do Tratado de Roma, da Comunidade Económica Europeia (CEE), era classificada por Leite Pinto como «duas providências revolucionárias absolutamente utópicas se tivessem sido anunciadas em 1945» (*A Educação no Espaço Português*, Lisboa, Editorial Inquérito, 1963, p. 19).

(64) A Leite Pinto deve-se a criação de alguns dos mais importantes instrumentos da política científica nacional, nomeadamente no campo da energia nuclear. Mais tarde, a criação da Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica (JNICT), organismo inovador para a época e que marcou toda a política científica nacional até 1997, deve-se a uma proposta sua, tendo, aliás, sido o seu primeiro Presidente.

> *Isto não impedirá que tudo se faça para convencer os agentes de ensino a convencer os pais da vantagem de matricular os filhos na 4.ª classe [...].* (Preâmbulo do decreto-lei 38 968, de 27 de Outubro de 1952)

O decreto-lei 40 964, de 31 de Dezembro de 1956, ao elevar para 4 anos a obrigatoriedade da frequência escolar apenas para os rapazes, leva ao limite essa estratégia. Nos rapazes, verificara-se um rápido crescimento de matrículas na 4.ª classe, pelo que a sua frequência já estava muito próxima da universalidade. Nas raparigas, a taxa de frequência era menor e, de modo determinante, um inquérito realizado pelas direcções de distrito escolar junto das populações, sobretudo rurais, mostrara que estas se mostravam bem mais resistentes em deixar as raparigas ir à escola durante um período mais alargado de tempo, pois a sua participação nos trabalhos domésticos e familiares era bem mais solicitada que a dos rapazes[65]. Só quatro anos depois, o decreto-lei 42 994, de 28 de Maio de 1960, alargava às raparigas o princípio da obrigatoriedade escolar de 4 anos.

Leite Pinto, todavia, estava consciente que o prolongamento da escolaridade obrigatória, com a consequente expansão em todos os outros graus de ensino, obrigaria a uma modernização das práticas docentes[66] e dos conteúdos de ensino, associada a uma «revisão das estruturas pedagógicas para os diferentes escalões de uma população em aumento, pois já não é possível continuar com os compartimentos estanques do ensino primário e dos vários ensinos secundários e médios» (Leite Pinto, 1963, p. 23-24). Daí, a orientação apontada ao Director do Centro de Estudos de Estatística Económica do Instituto de Alta Cultura, Alves Martins, para os trabalhos do que veio a ser o Projecto Regional do Mediterrâneo:

> *Lembro no entanto que neste momento não vejo qualquer possibilidade de prolongamento da escolaridade obrigatória que não seja através do* ciclo comum *aos ensinos secundários, com a orientação marcada à respectiva Comissão que está trabalhando no sentido que julgo o* único *dentro das* actuais realidades *portuguesas.* (F. Leite Pinto, despacho de 21.11.1959, in Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. xv)

(65) O argumento e a informação sobre a existência desse inquérito das direcções de distrito escolar foi-me fornecida pelo Dr. Baltazar Rebello de Sousa, na altura Subsecretário de Estado da Educação Nacional e que, nessa qualidade, fora responsável directo, com o Ministro Leite Pinto, por esse processo (ver a entrevista a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE).

(66) E.g., o incisivo discurso que, no início do seu mandato, proferiu na reunião de inspectores e directores de distrito escolar, em 5 de Setembro de 1955, sobre o *melindroso* problema dos castigos corporais nas escolas primárias. Leite Pinto, depois de lembrar a sua prática de professor de liceu, pede aos inspectores e directores de distrito escolar que reflictam sobre esta questão para uma próxima reunião, não sem que antes verbere a atitude de alguns professores, «com menor chama interior e mais torturados», que identificam castigos «aplicados paternalmente» com pancada. «A vontade do professor é imposta pelo seu prestígio» e não pelo exercício da violência sobre as crianças, defende Leite Pinto nesse seu discurso, proferido pouco depois da sua tomada de posse (o texto integral deste discurso encontra-se em L. Pinto, 1957, p. 5-10).

Como é sabido, Leite Pinto não teve a oportunidade ou, previsivelmente, as condições políticas para concretizar essas suas intenções e projectos. O novo prolongamento da escolaridade obrigatória para 6 anos fez-se em 1964, já depois da sua saída do Governo, mas em condições substancialmente distintas das por si defendidas, permanecendo as duas tradicionais vias de escolaridade pós-primária, o ensino técnico elementar e o 1.º ciclo dos liceus, a que se associou uma terceira via, o ciclo complementar do ensino primário. Como esclarecia um novo titular do Ministério da Educação Nacional, Inocêncio Galvão Telles, «a ascensão cultural das massas [...] pode fazer correr o sério risco de estrangulamento ou abafamento do escol intelectual»[67].

A afirmação desta nova *linha de rumo* na política educativa não se fez, pois, sem resistências e sem *recuos*. O próprio Leite Pinto, em conferência proferida em 1966, referia-se a esse facto dando um sugestivo exemplo dos constrangimentos que o tolheram na sua acção política:

> *Lembro que actualmente existe um trecho, com gravura e tudo, a preparar todas as crianças portuguesas para a aceitação da miséria como fenómeno natural. Onde vem o trecho? Nem mais nem menos do que no livro único da primeira classe da Escola Primária. É portanto leitura obrigatória de todos os jovens Portugueses.*
>
> *Lá está escrito:*
>
> *«É um pobre, minha mãe, um pobrezinho a pedir esmola».*
>
> *Depois do pratinho de sopa acrescenta o trecho: «O menino ficou comovido». «Que pena tive do pobrezinho».*
>
> *Houve um Ministro da Educação que pretendeu eliminar esse trecho deplorável do* livro único. *Pois não o conseguiu!* (Leite Pinto, 1966, p. 21-22)

Como se sublinhou antes, no bloco social dominante do Estado Novo, a burguesia agrária – e, em aliança com ela, mas em posição subalterna, a burguesia comercial – foi a classe hegemónica. Contudo, a partir dos anos cinquenta, essa hegemonia começou a decair, primeiro no campo económico, depois no campo ideológico[68]. A substituição de Leite Pinto[69],

(67) Comunicação aos órgãos de comunicação social em 17 de Junho de 1964 (in Telles, 1966, p. 178).

(68) Boaventura de Sousa Santos (1990) aponta como mais tardio esse declínio da burguesia agrária: «A hegemonia económica da burguesia agrária entrou em declínio no início da década de sessenta, enquanto a sua hegemonia ideológica só entrou verdadeiramente em declínio no final da mesma década» (p. 18). Partilhando o essencial dessa leitura de Boaventura de Sousa Santos, antecipo, no tempo, o início do declínio da hegemonia da burguesia agrária na sociedade portuguesa.

(69) Leite Pinto saiu do Governo na remodelação governamental de 1961, realizada na sequência do abortado *golpe de Botelho Moniz*. Desconhece-se se existia alguma ligação entre Leite Pinto e o Ministro da Defesa deposto, General Botelho Moniz. O que se pôde apurar foi uma grande proximidade de posições entre Leite Pinto e a corrente reformadora do regime, onde se incluía, além de Botelho Moniz, Marcello Caetano e um grupo de militares próximos do ex-Presidente da República, Craveiro Lopes. Essa proximidade é confirmada pelo depoimento do Dr. Baltazar Rebello de Sousa (em *As Políticas de Educação em Discurso Directo*, a publicar).

engenheiro e professor do Instituto Superior Técnico, no Ministério da Educação por duas personalidades conotadas com os sectores mais tradicionalistas da universidade – primeiro, durante um curto período (1961-1962), pelo historiador e professor da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Lopes de Almeida, e, depois, durante um largo período (1962--1968), pelo jurista e professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Galvão Telles –, insere-se seguramente nessa luta pela hegemonia no campo ideológico, que acompanha aliás o refrear, pelo próprio Salazar, do *ímpeto industrialista* dos anos cinquenta.

Apesar dessas resistências, a realidade social evoluía rapidamente, materializada no campo escolar, entre outros aspectos, por um acentuado crescimento da procura social de ensino. O Estatuto de Educação Nacional, principal projecto a que meteu ombros o ministro Galvão Telles, vai representar a derradeira (e falhada) tentativa de enquadrar a crescente procura social de educação nos valores nacionalistas e cristãos que enformaram ideologicamente todo o longo período do Estado Novo. As respostas a essa pressão da sociedade já não se puderam encontrar numa *educação nacional* «orientada pelos princípios da moral e doutrina cristãs tradicionais do País», conforme rezava o art.º 1.º do projecto de Estatuto da Educação Nacional, nem muito menos nas *cautelas* tomadas para que a *ascensão cultural das massas* não viesse a fazer *correr o sério risco do estrangulamento ou abafamento do escol intelectual*, como temia, em 1964, o Ministro Galvão Telles. Definitivamente, os tempos já eram outros.

2. O FIM DO ISOLACIONISMO: DA PARTICIPAÇÃO NO PLANO MARSHALL AO PROJECTO REGIONAL DO MEDITERRÂNEO

O acentuar da crise da economia-mundo verificada entre o início da Primeira Guerra Mundial e o final da Segunda Guerra, correspondente à fase B do 3.º ciclo de Kondratieff e ao que Eric Hobsbawm designa de *era da catástrofe*, favorecera o encerramento autárcito de Portugal. Aos factores especificamente económicos associaram-se factores de natureza ideológica, que, no campo escolar, significaram o propósito assumido de construir uma *educação nacional*. O final da Segunda Guerra Mundial veio encerrar um ciclo, ou uma *era*, a que se seguiram vinte e cinco ou trinta anos de extraordinário crescimento económico e transformação social, que Hobsbawm designa de *era de ouro*, um período no qual, afirma o

O Professor Leite Pinto, numa das conversas que teve comigo, negou, com firmeza, qualquer ligação com o General Botelho Moniz, atribuindo a sua demissão ao facto de não ter aceite uma decisão relativamente a uma escola superior, que não especificou, dependente de outro Ministério, o que o levou a informar o Presidente do Conselho que ou essa decisão era revogada ou então ele demitia-se. Salazar informou--o de que não era possível revogar a decisão tomada, pelo que não lhe restou outra saída que não a demissão. Acrescentou que, embora defenda que um ministro não deve estar demasiado tempo num determinado lugar, e ele já estava há muito tempo na Educação, saiu com pena do Ministério, mas que não tinha outro caminho depois dos termos em que colocara a sua discordância face à referida decisão.

autor, provavelmente, se mudou a sociedade humana de maneira mais profunda do que qualquer outro momento da história da humanidade (Hobsbawm, 1996, p. 17).

A Guerra colocara ao Estado Novo o problema da sua sobrevivência, tanto durante o conflito como no pós-guerra. Fernando Rosas defende que a política de neutralidade adoptada por Salazar durante o conflito evidenciaria de novo a sua arte de *saber durar*[70].

> *Mais ainda numa guerra como a de 1939, fortemente ideologizada, surgindo como um combate entre as «democracias» e o «totalitarismo» (nazi e soviético, inicialmente irmanados pelo Pacto de Agosto de 1939). Em que o Portugal autoritário, antiliberal e antidemocrático poderia parecer, a uns, equivocamente empurrado para o campo contrário ao da velha aliada e garante da soberania continental e colonial; para outros, para a Espanha franquista erguida sobre o apoio italo-alemão, haveria de ser visto como um suspeito aliado da Grã-Bretanha, ameaçando as fronteiras de uma «nueva España», onde, em certos meios, se não escondiam os apetites anexionistas relativamente a Portugal. Qualquer inclinação imprudente faria perigar ou o «império», ou a própria independência nacional, e, em qualquer caso, a subsistência do regime. E mesmo o conseguir-se ficar de fora não garantia que as inevitáveis ondas de choque do conflito não viessem deitar tudo a perder.* (Rosas, 1994, p. 301)

A declaração de neutralidade, apresentada em 1 de Setembro de 1939, resultou de uma iniciativa directa de Portugal, embora com o conhecimento e o apoio da Grã-Bretanha, que a integrou no contexto da sua estratégia de guerra, visando a neutralização da Península Ibérica, e, muito em particular, da Espanha franquista. Essa posição de neutralidade, objectivamente servindo os interesses da Grã-Bretanha e dos Aliados, embora contendo também inegáveis vantagens para a Alemanha hitleriana[71], permitiu a Salazar obter como contrapartida a continuidade do seu regime, durante e após a guerra.

Para além desses aspectos geo-estratégicos, e de sobrevivência do regime, a guerra representou, no plano económico, uma oportunidade única para as burguesias industrial e comercial portuguesa, proporcionando uma importante acumulação de capital público e privado, que vai estar na origem do mais importante surto de industrialização do país[72] e da intensificação da ocupação económica dos territórios coloniais.

(70) A expressão é do próprio Salazar, que a utiliza numa das suas conhecidas entrevistas a António Ferro (1932/1982).

(71) Fernando Rosas (1994) assinala que a Alemanha também beneficiou de «inegáveis vantagens com um Portugal neutral» (p. 321), seja porque permitiu um enorme comércio, legal ou de contrabando, de produtos e de matérias-primas que necessitava, seja porque impediu um abandono das colónias portuguesas à Grã-Bretanha e dos arquipélagos atlânticos aos aliados anglo-americanos. Apesar disso, no início da guerra, os estrategas alemães tinham considerado as vantagens da ocupação da Península Ibérica superiores às suas desvantagens, tendo preparado a «operação Félix», aprovada por Hitler em Outubro de 1940, com vista à concretização dessa ocupação, que só não se verificou por opções de circunstância, relacionadas com a guerra nos Balcãs e com a invasão da URSS.

(72) Fernando Rosas (1994, p. 351) explicita que, no período propriamente da guerra, o que se verifica são movimentos «sobretudo tendenciais», isto é, «antes do mais, a expressão de um voluntarismo ideo-

Mas, a Segunda Guerra Mundial significou também um novo tipo de conflito, não apenas pela sua extensão geográfica ou grau de destruição, mas igualmente pelos seus efeitos económicos e políticos, tanto nos países beligerantes como nos chamados países neutrais. Como sublinha Fernando Rosas,

> *fazer face aos gravíssimos problemas induzidos pela guerra, apesar da posição de neutralidade do País, significou [...] a adopção, ou o reforço, de uma política económica que, nos seus termos essenciais, em nada de fundamental se distinguiu das «economias de guerra» dos países beligerantes europeus, salvo, obviamente, no tocante às destruições materiais, à perda de vidas humanas, à intensidade de certas carências a que houve que responder ou à diversidade organizativa ou quantitativa de certas soluções.* (F. Rosas, 1994, p. 322)

A *euforia* da política económica de guerra, gerando enorme quantidade de capitais e criando condições para um rápido desenvolvimento industrial, foi, todavia, construída através da sobreexploração do operariado urbano e rural e do agravamento da situação das classes intermédias, importante suporte do regime. As crises social e política que marcaram o período de 1943 a 1945 obrigaram o salazarismo a entrar numa fase defensiva e a esperar pela clarificação do novo quadro político mundial saído da Segunda Guerra Mundial. Esgotada, no plano interno, a capacidade das Oposições em fazer reverter a seu favor a vitória na guerra dos Aliados, o regime, depois de algumas alterações de cosmética para consumo externo[73], de um aceso debate no seio das fileiras da União Nacional[74] e de um reforço do controlo sobre o aparelho policial e militar[75], vai recompor-se e passar ao *contra-ataque*, na expressão de Rosas (1994), com um expressivo e importante apoio externo dos aliados anglo-americanos.

lógico modernizante por parte dos ideólogos da burguesia industrial, traduzido emblematicamente na adopção dos grandes documentos programáticos do industrialismo português: as leis de electrificação e do fomento e reorganização industrial». É uma *prosperidade sem modernização*, como se queixava o principal autor desses documentos programáticos, Ferreira Dias, referindo o atraso da sua aplicação, no relatório da Câmara Corporativa ao projecto de reforma do ensino técnico, referido na secção anterior.

(73) Entre as alterações verificadas figuram, a título de exemplo, a designação do regime como uma *democracia orgânica* e a convocação de eleições para Novembro de 1945, «tão livres como na livre Inglaterra» (cf. Soares & Avillez, 1996, p. 53).

(74) Esse debate, que teve alguns momentos de dramatismo e de tensão entre as diferentes correntes existentes no seio do regime, culmina com a realização da I Conferência da União Nacional, realizada entre 9 e 11 de Novembro de 1946, que, na opinião de F. Rosas (1994), marca «esse ponto de viragem: da defesa ao contra-ataque» (p. 381). Refira-se que, apesar da resistência do sector ultradireitista, reunido em torno de Santos Costa, Mário de Figueiredo e outros, esse contra-ataque vai ser liderado pela corrente reformista e crítica do regime, reunida em torno de Marcello Caetano, que, em 1947, se torna o Presidente da Comissão Executiva da União Nacional.

(75) E.g., as alterações verificadas no topo da hierarquia do Exército pelo Ministro da Guerra, Santos Costa, um indefectível salazarista, e o reforço das estruturas da polícia política, que vai estar no centro da repressão ao Movimento de Unidade Democrática (MUD) entre 1946 e a sua ilegalização em Janeiro de 1948.

As visitas políticas das esquadras britânicas e norte-americanas a Lisboa (em Março e Junho de 1946 ou em Junho de 1948); as declarações de reconhecimento ao Governo português pelo auxílio prestado durante a guerra, proferidas pelo novo secretário de Estado trabalhista, Bevan, no Parlamento britânico, em Junho de 1946; o apoio da Grã-Bretanha e dos EUA ao pedido de adesão de Portugal à ONU, vetado pela URSS em Setembro de 1946; o acordo sobre a cedência da base das Lajes aos Americanos, em Fevereiro de 1948, seguida da condecoração de Santos Costa pelos EUA devido aos «serviços extraordinariamente meritórios» prestados durante e após o conflito mundial; tudo culminando com a entrada de Portugal para a NATO, como membro fundador, em Abril de 1949, a que se seguiu, já em 1951, e tendo aquela Aliança como pano de fundo, o Acordo de Defesa de Portugal e os Estados Unidos. (Rosas, 1994, p. 399)

O convite da França e da Grã-Bretanha para a participação de Portugal na Conferência Económica para a organização do Plano Marshall, que se realiza em Paris em 1947, insere-se neste contexto. Trata-se do reconhecimento, conforme assinala Fernanda Rollo (1994), da integração de Portugal no seio da comunidade europeia *ocidental*[76], permitindo uma legitimação internacional que outros países não conseguiram – a Espanha, por exemplo –, e compensando, no plano interno, a desilusão provocada pela recusa da entrada de Portugal para a Organização das Nações Unidas (ONU), verificada em Setembro de 1946.

Todavia, a participação de Portugal no *European Recovery Program*, o conhecido Plano Marshall de ajuda norte-americana à Europa do pós-guerra, reflecte, nas suas hesitações e ambiguidades, as contradições da posição do Estado Novo e de Salazar face à nova ordem internacional saída da Segunda Guerra Mundial[77]. Tendo manifestado cedo o seu apoio às declarações iniciais do Secretário de Estado norte-americano, General George Marshall, que estiveram na origem do plano com o seu nome, e tendo participado nas conferências que o puseram em marcha, o Governo de Salazar vai, contudo, numa primeira fase, recusar o auxílio financeiro americano, argumentando não ser necessário para a reconstrução da sua economia. Como declarava o Ministro dos Negócios Estrangeiros português, Caeiro da Matta, em 22 de Setembro de 1947, no encerramento da Conferência de Paris:

(76) O pragmatismo dos interesses dos aliados ocidentais, sobretudo quando a *guerra fria* exigia uma clara demarcação de territórios entre o Leste e o Oeste, sobrepôs-se a todas as considerações de ordem política, como seja a salvaguarda de regimes democráticos. Mais tarde, em 1960, o Presidente dos EUA, Dwight Eisenhower, resumiu bem a política do seu país: «Ditaduras deste tipo são por vezes necessárias em países cujas instituições políticas não são tão avançadas como as nossas» (cit. in Antunes, 1991, p. 19).

(77) As reticências de Salazar, associadas a um provincianismo que nunca largou, estão bem presentes nesta irónica afirmação, proferida em Novembro de 1947: «Separa-nos de outros grande distância do juízo que fazemos do momento presente, mas não constituímos estorvo a qualquer apaziguamento ou ideia de colaboração internacional, e dentro da nossa modéstia pretendemos ser para todos e em toda a parte elemento construtivo e útil. Por isso não nos recusamos a andar em vertiginosas correrias pelo Mundo a tomar parte nas reuniões, conferências e congressos promovidos por numerosíssimas e activíssimas organizações» [Oliveira Salazar (1951), «Miséria e medo, características do momento actual», in *Discursos e notas políticas*, vol. IV: 1943-1950, Coimbra: Coimbra Editora, p. 302, cit. por F. Rollo (1994), p. 134].

> *Uma severa acção administrativa e financeira e a capacidade de sacrifício do povo português permitiram que, nos últimos vinte anos, o orçamento português se mantivesse equilibrado e a moeda estável; sobre estas bases assegurou-se à produção do país um progresso sem interrupção correspondente à melhoria do nível social do povo português. As felizes condições internas de Portugal permitem-me declarar que o meu país não precisa de ajuda financeira externa.* (José Caeiro da Matta, *Ao Serviço de Portugal*, Imprensa Portugal-Brasil, Lisboa, 1951, cit. por F. Rollo, 1994, p. 147)

Essa posição, apresentada inicialmente como uma posição filantrópica da parte portuguesa, pois permitiria que o auxílio financeiro se deslocasse preferencialmente para os países destruídos pela guerra[78], tinha subjacente uma fortíssima oposição de Salazar a alguns dos pressupostos económicos e políticos do Plano Marshall: a liberalização do comércio mundial, a união política da Europa e a posição dos EUA face aos territórios coloniais das fragilizadas potências europeias[79]. A alternativa de Salazar passava por continuar a considerar a *nação* como «núcleo primário, vivaz, irredutível e inassimilável, sem dúvida disposto a colaborar, mas pronto a autonomizar-se em caso de necessidade ou conflito»[80] e a desenvolver uma política económica privilegiando não apenas as relações com as colónias africanas, constituindo o chamado *espaço económico português*, mas igualmente as relações com o Brasil e a Espanha, e, com estes dois países, criar o que um antigo Ministro da Economia, Daniel Barbosa[81], designava de *bloco ibero-americano*, que fosse, ao lado da Comunidade britânica, um novo espaço que evitasse o alargamento da hegemonia norte-americana.

Apesar da decisão de rejeitar o auxílio financeiro norte-americano, Portugal continuou a participar, embora assumindo «um papel bastante apagado» (Rollo, 1994, p. 162), nas reuniões e actividades das estruturas criadas para gerir o Plano Marshall, que culminaram

(78) «Consultado o Governo Português sobre a parte do auxílio que desejava, respondeu [Salazar] que tendo Portugal escapado incólume aos horrores da guerra e saído dessa época em excelente posição financeira, entendia que não devia tirar aos países destroçados e aos seus povos famintos nenhum quinhão do que para eles significava pão para a boca» (Marcello Caetano, *Minhas Memórias de Salazar*, Editorial Verbo, Lisboa, 1977, p. 336, cit. por F. Rollo, 1994, p. 167).

(79) Franco Nogueira expressa bem esses receios de Salazar: «Tem o chefe do governo suspeitas dos objectivos americanos: receia que a penetração dos Estados Unidos no sentido da Europa constitua, mais do que um auxílio a esta, um desígnio imperial de Washington; teme que uma preponderância económica e financeira americana no Ocidente Europeu seja apenas uma forma de acesso às posições europeias no continente africano; e apavora-o a ideia de que a vulnerabilidade das estruturas portuguesas possa tornar estas presa fácil de um credor poderoso, que para mais se julga predestinado ao exercício da hegemonia global» (Franco Nogueira, *Salazar. Vol. IV: O Ataque (1945-1958)*, Livraria Civilização Editora, Porto, 1986, p. 89, cit. por F. Rollo, 1994, p. 155).

A esses factores, determinantes, acresce os receios em divulgar alguns dados estatísticos sobre a situação financeira de Portugal, nomeadamente sobre as suas reservas em ouro, pois ainda estava pendente o problema do ouro recebido da Alemanha nazi (cf. Rollo, 1994).

(80) Oliveira Salazar (1951). *Discursos e notas políticas, IV: 1943-1950*. Coimbra: Coimbra Editora, p. 58, cit. por F. Rollo (1994, p. 176).

(81) Daniel Barbosa foi Ministro da Economia entre Fevereiro de 1947 e Outubro de 1948.

com a constituição da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), decidida na 2.ª Conferência de Paris, em 1948[82]. Contudo, por razões de natureza diplomática e de natureza financeira e cambial, a posição de Salazar e do Governo português tornou-se insustentável, originando o que Fernanda Rollo (1994) designa como uma das mais importantes «inversões de política externa levada a cabo durante a vigência do Estado Novo» (p. 294). No espaço de um ano, entre Setembro de 1947 e Setembro de 1948, assistiu-se à passagem de uma posição de rejeição a uma *corrida* ao auxílio financeiro americano, que veio a ser conseguido, num primeiro momento, após a apresentação, em Novembro de 1948, de um programa de financiamento estimado em 625 milhões de dólares, destinado a um plano de fomento de larga envergadura, e, num segundo momento, com a candidatura ao programa específico para 1949-1950, que colocava a ênfase na compra de equipamentos ao exterior em cinco grandes áreas[83], entre as quais figurava já a educação.

Acompanhado, no plano interno, pelo aumento de influência dos *industrialistas* na condução de sectores-chave da política nacional, a participação de Portugal no Plano Marshall, e nas organizações que dele decorreram, em particular na OECE/OCDE, assumiu uma importância decisiva na *viragem* da política educativa do Estado Novo, legitimando os esforços e as posições daqueles que se mostravam sobretudo preocupados com as carências de qualificação da mão-de-obra nacional e da consequente necessidade de uma rápida expansão da oferta escolar. Essa participação veio pôr fim ao isolamento a que o sistema educativo estivera votado nos anos trinta e grande parte dos anos quarenta, permitindo a responsáveis políticos e da administração o acesso a *fora* de debate e de intercâmbio de informação e de perspectivas, que se mostraram determinantes na evolução das concepções que marcaram as políticas de educação a partir dos anos cinquenta.

As preocupações da OECE/OCDE com a educação decorrem directamente da esfera económica. As preocupações dos países signatários da convenção que em 1948 criou a OECE iam, prioritariamente, no sentido de procurar um entendimento sobre a maximização das capacidades e potencialidades nacionais, de aumentar a sua produção, desenvolver e modernizar o seu equipamento agrícola e industrial, de aumentar as suas trocas comerciais, reduzindo os entraves ao comércio mútuo, de favorecer o pleno emprego e de restaurar, ou manter, a estabilidade das suas economias, incluindo a confiança nas suas moedas nacionais.

Complementarmente, os países signatários da convenção estipulavam que as partes contratantes utilizariam do modo mais completo e racional a mão-de-obra disponível. A necessidade de dar conteúdo a essa cláusula fez com que, logo em 1953, fosse criada, ainda no seio da então OECE, a Agência Europeia de Produtividade, e, mais tarde, em 1958, se cons-

(82) Inicialmente, os Estados Unidos e o Canadá eram apenas membros observadores da OECE, que integrava formalmente apenas países europeus. Só em 1961, com a decisão de transformar a OECE em Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), os EUA e o Canadá passaram, formalmente, a ser membros de pleno direito da OCDE.

(83) As cinco áreas consideradas eram as seguintes: (i) energia, irrigação e indústria mineira de ferro; (ii) transportes; (iii) indústria transformadora; (iv) agricultura; e (v) saúde e educação.

tituísse, de forma permanente, o Bureau do Pessoal Científico e Técnico (BPST). Em 1970, ainda sob o impacte do lançamento pela URSS do primeiro satélite artificial, o Sputnik, é criado o actual Comité de Educação da OCDE, em resultado da fusão de vários organismos ligados à ciência e à formação dos quadros científicos e técnicos. No cerne destas decisões estava a convicção de que a ciência é a força motriz do progresso, e que a superação da penúria de investigadores e de engenheiros qualificados teria consequências a longo termo nos sistemas educativos, levando a modificações consideráveis não apenas no ensino universitário, mas sobretudo na formação geral de nível básico e secundário.

A emergência no seio da OECE/OCDE da educação como assunto prioritário e questão determinante para o crescimento económico acompanha o nascimento e posterior difusão da *teoria do capital humano*, enunciada em 1960 por Theodore Schultz e precisada dois anos depois no suplemento do *Journal of Political Economy*, «Investimento em seres humanos», que incluía já outros estudos pioneiros, nomeadamente o que Gary Becker veio a publicar em *Human Capital* (1964), e que, desde então, tem servido como *locus classicus* do assunto (Blaug, 1994). A teoria do capital humano[84] torna-se omnipresente nos trabalhos da OCDE, assumindo o estatuto de legitimação científica (e económica) do clima de *euforia*, na expressão de Húsen (1979), que marca a expansão dos sistemas educativos nos anos sessenta e setenta.

Inspirando-se no hábito desde cedo existente no âmbito da política económica, a OECE/ /OCDE iniciou em 1958-1959 a realização de exames anuais com o objectivo de avaliar a situação geral do ensino científico e técnico, a preocupação dominante na época, bem como outros problemas particulares que se punham a cada país membro. A técnica utilizada consistia em enviar a cada país uma pequena equipa de peritos independentes que se devia encontrar com os responsáveis da administração e os representantes de outros sectores interessados. A partir dessas entrevistas, a equipa de peritos estabelecia um relatório que era estudado numa *reunião de confrontação*, realizada na sede da OCDE, em que responsáveis de alto nível do país em análise respondiam às diversas questões que lhe eram colocadas pelos *examinadores* e pelos membros do Comité Director da OCDE. O balanço de George Papadopoulos desta prática é particularmente significativo:

> *Se nos primeiros tempos esses exames eram bastante reduzidos, com um carácter mais descritivo que analítico, não tardaram a fazer prova do seu valor, permitindo úteis trocas de experiências e estimulando, melhor orientando, a acção dos países.* (Papadopoulos, 1994, p. 236)

(84) «É fácil mostrar que a chamada teoria do capital humano é de facto um exemplo perfeito de um programa de investigação: não pode ser reduzido a uma única teoria, sendo apenas uma aplicação da teoria-padrão do capital a certos fenómenos económicos; ao mesmo tempo, é ela própria um subprograma dentro do mais compreensivo programa de investigação neoclássica, na medida em que é apenas uma aplicação de conceitos-padrão neoclássicos a fenómenos não tomados previamente em conta pelos economistas neoclássicos» (Blaug, 1994, p. 295).

Foi precisamente na sequência do exame à política de educação de Portugal, realizado em 1959-1960, que a OCDE vai pôr em marcha o mais importante – em termos financeiros, políticos e de atenção crítica, conceptual e metodológica – programa operacional da sua história, o Projecto Regional do Mediterrâneo [PRM]. A iniciativa deste projecto partiu do ministro português Leite Pinto que, preocupado com a necessidade de traçar «um PLANO DE FOMENTO CULTURAL, sem o qual não tem significado nem eficiência um Plano de Fomento Económico»[85], decidiu pedir a ajuda técnica e financeira da então OECE para estabelecer os objectivos do sistema de ensino, de forma a satisfazer as necessidades de mão-de-obra correspondente às finalidades económicas de longo prazo do país[86]. Considerada uma iniciativa que poderia interessar a outros países mediterrâneos, igualmente membros da OECE/OCDE, o Projecto Regional do Mediterrâneo veio a incluir a Espanha, a Grécia, a Itália, a Turquia e a Jugoslávia, para além de Portugal.

Negociado durante um ano entre a OCDE e cada um dos países participantes os termos do projecto, os trabalhos do PRM puderam começar no início de 1962. Segundo os termos dos acordos então firmados, o projecto devia ser conduzido em cada país por uma equipa de cinco a seis membros, composta por um director e por economistas, estatísticos e peritos no campo do ensino, designados pelos governos dos países participantes e a quem prestariam directamente contas.

> *O principal objectivo das equipas consistia em formular, sob a forma de relatórios nacionais, as necessidades escolares de cada país para os quinze anos seguintes (1961 a 1975), e submeter propostas respeitantes aos recursos necessários para satisfazer essas necessidades. Os relatórios definitivos deviam ser publicados pela OCDE, depois do acordo dos respectivos governos. O financiamento era um aspecto primordial; foi facilitado pela existência de fundos substanciais provenientes da contribuição dos Estados Unidos ao programa do BPST. Foi assim que as equipas nacionais puderam ser financiadas conjuntamente pela OCDE e pelo governo de cada país. Por outro lado, a OCDE encarregava-se de fornecer peritos e organizar, com intervalos regulares, reuniões entre os directores das equipas nacionais, o pessoal e os consultores da OCDE, a fim de estudar o avanço dos trabalhos, dar conselhos práticos às equipas, atacar os problemas de programação e de metodologia comuns às equipas e, de um modo geral, assegurar a organização, a coordenação e a administração do projecto. Em seguida, a OCDE devia também encarregar-se de formar especialistas da valorização dos recursos humanos.* (Papadopoulos, 1994, p. 47)

(85) Despacho do Ministro da Educação de 21 de Novembro de 1959 (in Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. xiii). A utilização das letras maiúsculas está conforme o original.

(86) O Despacho do Ministro da Educação de 21 de Outubro de 1960 fixava as finalidades desse estudo nos seguintes termos: «Pareceu não só fundamental mas indispensável proceder-se ao estudo sobre as nossas necessidades em mão-de-obra especializada, acompanhando-o de inquéritos às necessidades de pessoal, em face da mutabilidade da técnica e da nossa adaptação ao crescimento económico mundial» (in Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. xvii).

No caso de Portugal, e na ausência de qualquer organismo de planificação educativa, o ministro Leite Pinto nomeou uma equipa de investigadores do Centro de Estudos de Estatística Económica do Instituto de Alta Cultura, coordenada pelo respectivo director, Alves Martins[87], e que integrava ainda António José Barata Alves Caetano, António Simões Lopes e Ludovico Lázaro Morgado Cândido[88]. Não podendo contar com a contribuição financeira do Ministério da Educação, conforme reconhecia o próprio Leite Pinto no seu despacho de 21 de Novembro de 1959, o financiamento da participação de Portugal no PRM ficou a cargo da OCDE, que contribuiu com a verba de 15.230 dólares, e, na parte portuguesa, do Instituto Nacional de Investigação Industrial, que atribuiu uma verba de 700.000 escudos[89].

Em Portugal foram elaborados dois relatórios no âmbito do PRM. Um primeiro, de carácter preliminar e introdutório, faz um exaustivo balanço da situação escolar e da sua evolução entre 1950 e 1959 (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1963). Sendo embora um documento descritivo[90], este primeiro relatório aponta já para alguns dos problemas principais que afectam o sistema de ensino português ao iniciar-se a década de sessenta, e que o segundo relatório designa como *os três problemas maiores do sistema de ensino*, apontando as suas consequências mais directas:

> *a) limite demasiado baixo da escolaridade obrigatória,*
> *b) queda das taxas de escolaridade para além deste limite,*
> *c) fracas taxas de aproveitamento, tendo como consequência quantitativos insuficientes de pessoal qualificado em todos os escalões da população e deficiente nível de formação cultural da população, factos que condicionam e dificultam o desenvolvimento social do país.* (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 19)

O segundo relatório, que constitui propriamente a participação portuguesa no Projecto Regional do Mediterrâneo, apresentava características marcadamente distintas do primeiro, sendo mais do que um simples exercício de planeamento educativo ao realizar um estudo prospectivo complexo sobre a evolução da sociedade portuguesa, no plano das qualificações escolares, desde o período em que é elaborado [1962-1963] até ao ano de 1975.

(87) Alves Martins tinha sido assistente de Leite Pinto no Instituto Superior de Económicas e Financeiras (ISCEF), actual Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), da Universidade Técnica de Lisboa.

(88) É interessante a comparação com a proveniência das outras equipas nacionais: na Grécia, na Turquia e na Jugoslávia, as equipas trabalharam no seio de organismos de planificação criados recentemente; em Espanha, a equipa trabalhava no Ministério da Educação, mas sob a influência dominante do Gabinete do Primeiro Ministro; em Portugal e em Itália foram grupos de investigadores independentes (Papadopoulos, 1994, p. 47).

(89) Cf. Despacho do Ministro da Educação de 21 de Outubro de 1960 (in Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. xviii)

(90) O relatório, após um curto prefácio, encontra-se distribuído por oito capítulos: 1. Ensino Infantil; 2. Ensino Primário; 3. Ensino Secundário; 4. Ensino Superior; 5. Ensino Normal; 6. Outros ensinos; 7. Taxas de escolaridade; 8. Taxas de analfabetismo. A situação em cada grau ou sector de ensino é, em geral, apresentada tomando em consideração o número de alunos inscritos, o pessoal docente e as instalações.

Como referi antes, a OCDE pretendia que os relatórios nacionais dos países participantes no PRM fossem elaborados na base de uma mesma metodologia, que assentava em três considerações principais:

> *i) previsão do crescimento desejado ou provável da economia;*
> *ii) relação suposta entre o crescimento dos diversos sectores da economia e o número de titulares de certas qualificações;*
> *iii) relação suposta entre as qualificações escolares e as profissionais.* (Papadopoulos, 1994, p. 49)[91]

O objectivo fixado era então o de calcular o número de diplomados dos vários graus de ensino que o desenvolvimento previsível da economia requeria para o ano de projecção, neste caso o de 1975, tomando como meta a situação que o Norte da Itália já alcançara no início do período abrangido, ou seja, em 1960-1961. Facto curioso é o da equipa de investigadores portugueses não ter aceite essa metodologia apresentada pela OCDE – «o fundamento desta metodologia encontra-se na aceitação de dois princípios cuja validade não parece estar demonstrada, pelo menos para estudos realizados à escala nacional», consideravam os investigadores portugueses (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 9)[92] –, optando por realizar o seu trabalho de acordo com uma diferente aproximação metodológica.

> *Adoptou-se como base a estrutura educacional da população activa prevista para 1975 para Portugal metropolitano, estabelecida como uma hipótese de melhoria da correspondente estrutura que existia em 1960. Puderam assim determinar-se os efectivos escolares dos diversos graus de ensino que deveriam existir em 1975, resultantes conjuntamente de hipóteses formuladas quanto ao número de diplomados nos vários graus nesse ano, à esperança de vida activa do «stock» de diplomados em 1960 e ao grau de aproveitamento escolar nos diferentes ramos de ensino.* (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 12)

De assinalar ainda que a metodologia adoptada pelos investigadores portugueses veio a ser muito próxima da utilizada pela OCDE mais tarde, num projecto paralelo ao PRM, envolvendo «os países muito industrializados cujos sistemas educativos estavam em plena expansão» (Papadopoulos, 1994, p. 50), designado por Programa sobre o Investimento e a Pla-

(91) Esta mesma metodologia é apresentada, com pequenas variantes de forma, na introdução ao relatório português (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 9).

(92) No relatório português contestam-se, de forma relativamente desenvolvida, os princípios em que assentava a metodologia definida pelos técnicos da OCDE, concluindo: «Não parece, portanto, ser hoje cientificamente válido que, conhecido certo grau de desenvolvimento económico de um país, se possa implicitamente obter a estrutura profissional da população activa que lhe corresponde e que esta se possa converter em termos de níveis de instrução. Quer dizer, qualquer relação entre população activa inscrita numa categoria profissional e níveis de instrução correlativa não resulta, em termos mensuráveis, como corolário da existência de determinada estrutura profissional decorrente de certo e bem definido grau de desenvolvimento económico» (Projecto Regional do Mediterrâneo, 1964, p. 10).

nificação em matéria de Ensino (IPE). Neste programa, e contrariamente à metodologia apontada para o PRM, as previsões não eram feitas apenas com base nas necessidades futuras de mão-de-obra, compreendendo também outros objectivos e preocupações políticas, no quadro de uma perspectiva de planificação do ensino assente na *procura social*, com as respectivas actividades de planificação integradas em organismos responsáveis da política e da administração do ensino[93].

O relatório de Portugal do PRM, sendo um exercício prospectivo, continha, naturalmente, um conjunto de opções políticas em distintos sectores do sistema educativo, sobre as quais aliás assentaram as hipóteses de trabalho dos investigadores. Pelo seu significado, registem-se apenas três das políticas subjacentes às hipóteses de trabalho assumidas pelos autores do relatório português:

> *(i) alargamento da escolaridade obrigatória de mais dois anos, a partir de 1965, mas segundo vias de ensino separadas*[94]*, e a defesa de que, entretanto, «deveria ser encarada a hipótese de novo prolongamento da escolaridade obrigatória para os 8 anos aceites na Europa»* (p. 20-21), *a ter lugar no período 1965-1975* (PRM, 1964, p. 249);
>
> *(ii) reformas nas estruturas dos ensinos secundários, de forma a «estudar-se a possibilidade de serem canalizados cada vez mais estudantes para os cursos científicos e técnicos», e parecendo «aconselhável que o ensino secundário português transfira para época a mais tardia possível qualquer pretensão de especialização dos seus alunos, devendo preferente-*

(93) A metodologia adoptada no IPE era distinta e deixou, seguramente, mais raízes, mesmo em países como Portugal, como decorre da criação, em 1965, do GEPAE. Como descreve Papadopoulos (1994), «o primeiro resultado do IPE, e seguramente o não menos importante, foi a implementação de grupos de planificação do ensino nos países membros, ou o seu reforço nos raros casos onde esses grupos já existiam. A primeira tarefa de cada grupo consistia em estabelecer, sob a forma de relatório técnico, um esquema completo tendo em vista um desenvolvimento do ensino deliberadamente fundado sobre a estimativa das necessidades futuras da sociedade, nomeadamente, mas não exclusivamente, das necessidades económicas. A preparação desses relatórios e o exame interno de que foram objecto – muitas vezes no decurso da sua preparação –, no interior da rede IPE e, de seguida, do Comité do PST, constituíam um exercício de auto-exame constante para cada país participante sobre os objectivos da sua política educativa, os seus métodos e critérios de planificação, exame que outros países, evidentemente, tiraram proveito. Foi por isso que o IPE teve uma influência considerável, tanto como catalisador da elaboração das políticas nacionais como estimulando técnicas de análise e trabalhos científicos» (p. 51).

(94) A equipa de investigadores reconhece que esta posição ia contra a orientação traçada pelo ex-ministro Leite Pinto, que, em discurso proferido em 14 de Março de 1958, estabelecera o objectivo de fundir num único plano de estudos os ciclos preparatórios dos ensinos que prolongavam a escolaridade obrigatória, primeiro passo para o alargamento da obrigatoriedade dessa escolaridade. A equipa defendeu antes que «o prolongamento do ensino obrigatório seria realizado através das escolas primárias com sequente eliminação da frequência do primeiro ciclo do ensino secundário» (PRM, 1964, p. 20). Essa *eliminação* era apontada como transitória, defendendo-se que esse 1.º ciclo deveria ser restabelecido a partir de 1970, «com características especiais, conjuntamente com o ensino primário, já então prolongado para 6 anos e generalizado a todo o país» (p. 20). Entre as razões apontadas para tal opção, figura unicamente a capacidade das instalações, manifestada pela disponibilidade de salas no ensino primário e pela sobrelotação já existente no ensino pós-primário, em particular no ensino liceal.

mente fornecer-lhes sólida base de preparação que possam vir a adaptar às necessidades futuras» (PRM, 1964, p. 27-28);

(iii) reformas no ensino universitário, «o primeiro dos pontos fulcrais a analisar na conjuntura das escolas portuguesas», de forma a fornecer, para além dos actuais *licenciados, outro tipo de diplomados, uns com uma formação inferior a licenciatura, e outros com uma formação superior obtida pela frequência de cursos pós-graduados* (PRM, 1964, p. 29).

O assumir destas hipóteses implicava, reconheciam os autores do relatório, um excepcional esforço no plano da construção e equipamento de novas instalações escolares, sobretudo nos níveis de ensino pós-primário, bem como no da formação de professores de todos os níveis de ensino. Esse esforço, quantificado com rigor e ao pormenor para cada sector de ensino, significava que «o dispêndio total com o ensino deveria aumentar mais de cinco vezes entre 1960 e 1975», situando-se em 4,56% do PNB, a preços de mercado, em vez dos 1,78% calculados para 1960 (PRM, 1964, p. 248-251). Aqui estava o cerne da questão, sabendo-se, retrospectivamente, que, apesar de todo o crescimento educativo verificado, a despesa pública com a educação situava-se, em 1973, em 1,77% do PIB e, em 1975, depois do forte impulso dado pela Revolução, em 2,84%.

O Projecto Regional do Mediterrâneo incluía uma segunda fase, com o objectivo assumido de transformar os planos de desenvolvimento a longo prazo em programas operacionais de médio e curto. Todavia, o esgotamento dos financiamentos exteriores, resultante da cessação da contribuição financeira especial dos EUA, e o desinteresse progressivo da OCDE na condução de programas operacionais não permitiram concretizar essa segunda fase do PRM. Em Portugal, chegou a ser constituída a equipa para essa segunda fase, integrada já no âmbito do Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa (GEPAE), então recentemente criado[95], e cujo programa operacional se centraria em torno do planeamento da rede escolar[96].

A importância do Projecto Regional do Mediterrâneo na política educativa nacional não decorre directamente das opções assumidas e das conclusões e propostas apresentadas, tanto mais que o essencial dos seus trabalhos e a sua divulgação decorreram já muito após a saída de Leite Pinto do Ministério da Educação. Pode-se talvez mesmo afirmar que as suas conclusões e propostas são minimizadas pelo Ministro da Educação Nacional a quem competiu receber o relatório da equipa de investigadores coordenada por Alves Martins. De facto, no exacto momento da divulgação do relatório português, o Ministro Galvão Telles, que em anteriores declarações já se mostrara preocupado com o «surto de um certo internacionalismo que tende a subordinar inteiramente, a escravizar, a educação à economia, como se a primeira só existira em função da segunda»[97], desvaloriza o trabalho efectuado ao recordar que o PRM «não pode, sem mais, ser adoptado como plano ou critério de

(95) O GEPAE foi criado em Janeiro de 1965, pelo ministro Galvão Telles.
(96) A equipa era coordenada por Prostes da Fonseca, então Director de Serviços do nóvel GEPAE.
(97) Cf. discurso proferido em 7 de Maio de 1963 (in Telles, 1996, p. 42-43).

acção»[98], e insiste na necessidade de subordinar o *planeamento quantitativo*, representado por esses trabalhos, ao *planeamento qualitativo*, ou seja, aos princípios orientadores consignados num documento de forte matriz ideológica, o *Estatuto de Educação Nacional*, apontado como uma «carta magna do ensino, lei básica onde se contenham os grandes princípios orientadores, as ideias-força, onde se dê forma e expressão a um sistema renovado da acção educativa, fiel às grandes constantes do Cristianismo e da Lusitanidade, mas modernizado em função das exigências do presente e das tendências do porvir»[99].

Representando embora um exercício de planeamento quase académico, com muito pouca influência directa na acção política reformadora, o Projecto Regional do Mediterrâneo deu, todavia, um contributo decisivo para a consolidação da *viragem* na política educativa portuguesa dos anos sessenta e setenta, permitindo a participação regular de um vasto conjunto de técnicos e de quadros político-administrativos nacionais nas actividades da OCDE, e recebendo a consultadoria técnica de peritos internacionais na generalidade dos novos projectos lançados, precisamente nesse período da *idade de ouro* do crescimento do ensino, impulsionado por uma crença, quase sem limites, no valor económico da educação, primeiro da educação técnica e do ensino científico, depois também da educação de base e geral. Ao quebrar o isolamento de Portugal e ao obrigar à elaboração regular de relatórios detalhados sobre a situação económica e educativa, que mostravam, de forma brutal, a distância a que nos encontrávamos de outros países nossos parceiros, essa participação activa nos trabalhos da OCDE, iniciada no campo da educação com o PRM, permitiu a difusão de uma ideologia educativa que Sacuntala de Miranda (1981) designa de *ocdeísmo*, e que vai representar a mais importante fonte de mandato e de legitimação para as posições e propostas dos sectores *desenvolvimentistas* que, progressivamente, foram ganhando influência nos departamentos económicos e nos gabinetes de planeamento educativo e de formação de mão-de-obra.

(98) As razões aduzidas para esse facto foram três: «Quer porque nalguns aspectos é um ponto de partida para estudos subsequentes, quer porque assenta em premissas ou hipóteses de trabalho que podem não coincidir com as soluções que irão resultar do planeamento qualitativo, quer ainda porque está concebido para um período de tempo que já se encontra transcorrido em parte e mais avançado se mostrará quando puder chegar-se a conclusões definitivas» (O Projecto Regional do Mediterrâneo e outros temas de Educação, in PRM, 1964, p. xiv. O texto integral desta comunicação encontra-se em Telles, 1996, p. 143-161).

(99) Comunicação aos órgãos de informação em 2 de Abril de 1964 (in Telles, 1966, p. 145). O Professor Galvão Telles, na entrevista que me concedeu, em Março de 1998, contesta esta minha interpretação: «Eu não fazia propriamente objecção ao 'Projecto regional do mediterrâneo'; antes o contrário resulta do rasgado e incondicional apoio que lhe dei. O que eu declarava era que essa realização, planeamento de conteúdo *economicista*, como de resto as demais realizações que se empreendessem no domínio educacional, devia enquadrar-se num mais vasto planeamento de ordem *qualitativa*, definidor dos grandes princípios e parâmetros a que toda a actividade educacional deveria obedecer, como motor de progresso e bússola de orientação, com salvaguarda dos valores e da suprema dignidade da pessoa humana. Este outro planeamento, bem mais vasto, deveria iluminar os aspectos económicos e, ainda, presidir a tudo quanto se fizesse para além deles. A sua concretização seria um *Estatuto da Educação Nacional*, cuja ideia logo anunciei em 1963 [...]» (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

3. A EXPANSÃO DA ESCOLARIDADE E O PLANEAMENTO EDUCATIVO: A CRIAÇÃO DO GEPAE

Fruto de um aturado trabalho, Sérgio Grácio (1986, 1997, 1998) tem sublinhado o facto de se situar na primeira metade da década de cinquenta um primeiro momento de *forte inflexão* da frequência escolar, em direcção a um maior e sustentado crescimento, em todos os níveis de ensino. O *Gráfico IV.10*, que resume esse trabalho sistemático de natureza quantitativa, mostra que é antes de terminar a primeira metade da década de cinquenta que se verifica um arranque, de modo sustentado, das taxas de crescimento dos 7º, 8º e 9º anos[100], dos 5º e 6º anos[101] e da 4ª classe[102]. Mesmo no ensino superior, é por meados dessa década que se verifica um primeiro impulso na sua expansão – 14 563 alunos em 1954, 17 866 em 1955 –, embora seja sobretudo, depois na década de setenta, até 1978, que se vai dar o primeiro grande salto na frequência deste sector de ensino. O crescimento dos matriculados na 4ª classe é sustentado pelo aumento considerável de escolas primárias e postos de ensino, sobretudo destes últimos (ver *Gráfico IV.1*), acompanhado pelas medidas *suasórias* ou *repressivas* previstas no decreto-lei 38 968, que aprovou o Plano de Educação Popular, e, mais tarde, pelo alargamento da escolaridade obrigatória de 3 para 4 anos, primeiro para os rapazes, em 1956, e depois para as raparigas, em 1960. A expansão dos 5º e 6º anos acompanha o significativo incremento da rede pública de escolas técnicas elementares e da rede privada do 1º ciclo dos liceus, e, com o alargamento da escolaridade obrigatória para 6 anos, em 1964, do muito forte incremento da rede de escolas públicas do ciclo preparatório directo, da telescola e das 5ª e 6ª classes. O crescimento dos 7º, 8º e 9º anos foi fundamentalmente sustentado pelo aumento da rede de escolas técnicas públicas, resultante da reforma de 1948, e pelo ensino liceal privado que, deste modo, respondeu ao aumento da fortíssima procura social deste tipo de ensino, sobretudo nas vilas e cidades não capitais de distrito (*Gráfico IV.11*).

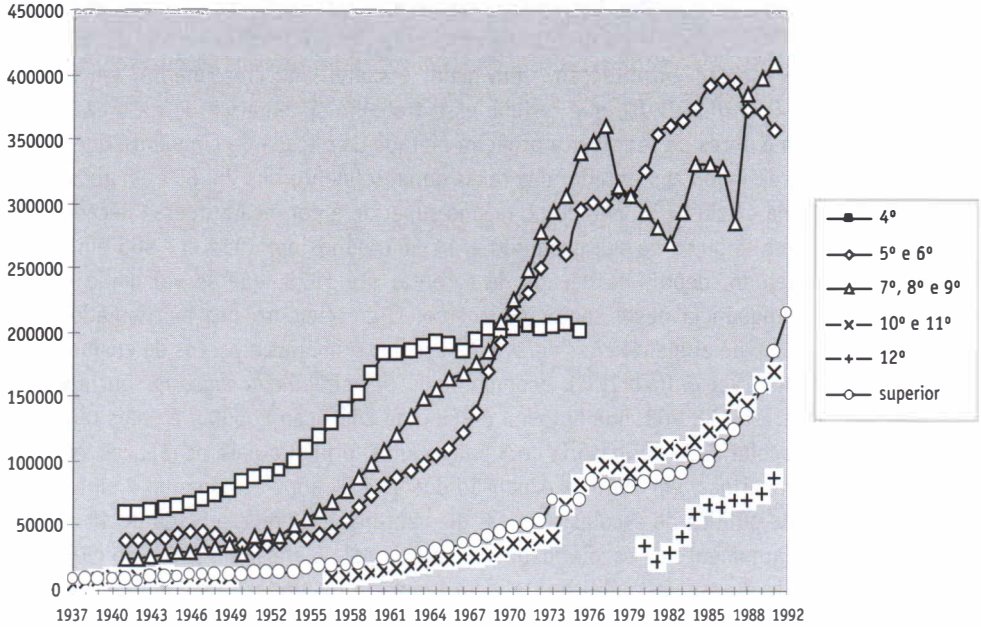
Sérgio Grácio relaciona esta *viragem* na escolarização com a *fortíssima inflexão* no crescimento económico, largamente sustentado pela evolução do processo de industrialização, como se confirma aliás pela evolução do Produto Interno Bruto desagregado (ver *Gráfico IV.4*). Sublinhando a quase perfeita *simultaneidade* dessa inflexão em todos os níveis de ensino, Sérgio Grácio (1997) exclui «por completo a explicação a partir de um modelo de crescimento 'em cascata', no qual o crescimento de um nível de ensino determinaria o subsequente crescimento do nível de ensino logo acima situado» (p. 21), concluindo que foi o aumento do rendimento real das famílias que «alterou as suas concepções quanto à escolaridade da descendência, mais precisamente quanto à relação entre o aproveitamento escolar e a hipótese de prolongamento dos estudos» (p. 22).

(100) Os valores apontados resultam do somatório do número de matriculados no 2º ciclo do ensino liceal e do correspondente ciclo do ensino técnico-profissional, até à criação do ensino secundário unificado.

(101) Também aqui os valores apontados resultam do somatório dos alunos matriculados no 1º ciclo dos liceus, no ensino técnico elementar, na 5ª e 6ª classes e na telescola, até às sucessivas unificações verificadas neste troço da escolaridade.

(102) Abrange apenas os matriculados no ensino oficial.

Gráfico IV.10: Evolução do número de matriculados nos ensinos oficial e particular, na 4ª classe, nos 5º e 6º anos, nos 7º, 8º e 9ºanos, nos 10º e 11º anos, no 12º ano e no ensino superior. 1937-1992



[Fonte: S. Grácio. *Destinos do Ensino Técnico em Portugal (1910-1990)*. Lisboa, 1992]

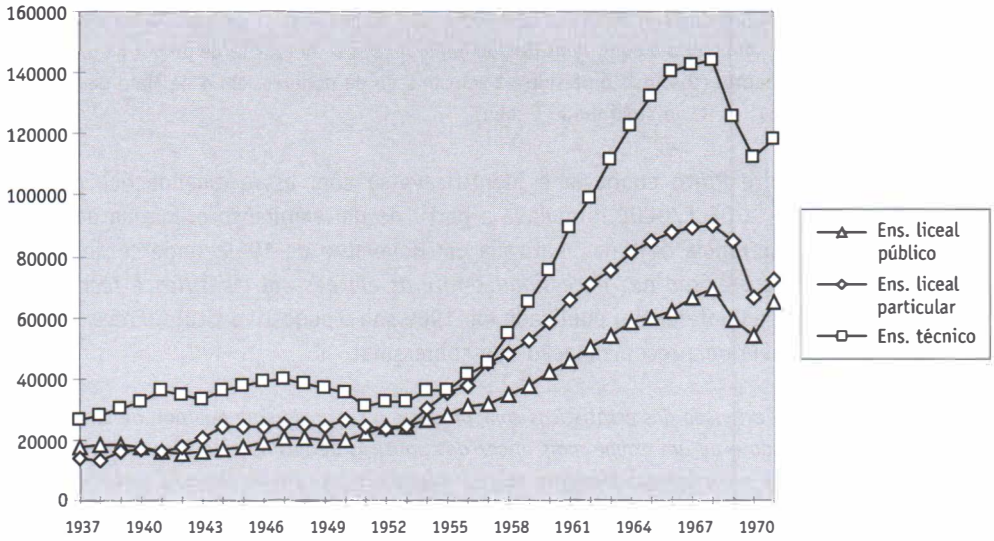
O aumento da procura social de educação acompanhou e foi potenciada pela perspectiva desenvolvimentista das teorias da modernização, introduzidas e generalizadas em Portugal na década de cinquenta, sobretudo nos meios de *fomento económico*, que consideravam a expansão educativa um mecanismo privilegiado de superação das culturas tradicionais, normalmente de origem oral, entendidas como elementos de atraso e um travão ao desenvolvimento. De acordo com as teorias da modernização, a alfabetização e a educação, mesmo a de nível básico, são factores determinantes do desenvolvimento económico e da modernização das sociedades. Na síntese de Carlos Alberto Torres[103], ao

> *(a) aumentarem a produtividade dos recentemente alfabetizados; (b) aumentarem a produtividade daqueles que trabalham com os recentemente alfabetizados; (c) expandirem a difusão de conhecimentos gerais dos indivíduos (formação em saúde e em nutrição infantil) e, em termos gerais, reduzirem o custo da transmissão de informação de carácter prá-*

(103) C. A. Torres (1994). «Adult Education for National Development», in *International Encyclopaedia of Education* (Husen & Postlethwaite, 1994).

tico; (d) estimularem a procura de formação técnica e profissional; (e) actuarem como instrumento de selecção dos mais valiosos da população e de aumento da sua mobilidade ocupacional; (f) fortalecerem os incentivos económicos (i.e., a tendência que as pessoas têm de responder de forma positiva a um aumento de compensação pelo esforço que realizam)... Neste sentido, a alfabetização é vista como um dos elementos mais importantes no processo de modernização e desenvolvimento das nações que atravessam processos de industrialização. (cit. por Morrow & Torres, 1997, p. 375)

Gráfico IV.11: Evolução do número de matrículas no ensino liceal público, no ensino liceal particular e no ensino técnico. 1937-1971



[Fonte: S. Grácio. *Destinos do Ensino Técnico em Portugal (1910-1990)*. Lisboa, 1992]

O acentuado e rápido crescimento educativo trouxe para primeiro plano a inadequação das estruturas da administração educativa existentes, organizadas em função de critérios de natureza estritamente burocrática[104]. Neste novo contexto, para além de gerir o sistema,

(104) Sobre este assunto, o Eng.º Prostes da Fonseca referia em entrevista que me concedeu: «O lançamento do GEPAE, em Janeiro de 1965, terá constituído o primeiro passo verdadeiramente significativo visando a transformação do Ministério da Educação, que, até aí, não era mais do que um conjunto de serviços com funções essencialmente executivas. Basta dizer que o GEPAE foi o primeiro serviço do Ministério da Educação que dispôs de colaboradores com o estatuto de técnico. Quer dizer, até à criação do GEPAE, os serviços do Ministério apenas dispunham de pessoal dirigente, pessoal administrativo e professores destacados ou requisitados» (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE).

tornava-se necessário calcular as necessidades em mão-de-obra qualificada e prever os meios materiais e humanos que deveriam ser afectados ao sistema educativo para responder a essas solicitações do desenvolvimento económico. Leite Pinto, que tivera de recorrer ao Centro de Estudos de Estatística Económica do Instituto de Alta Cultura para constituir a equipa portuguesa que participou no Projecto Regional do Mediterrâneo, foi o primeiro a sentir a necessidade de, no âmbito das estruturas do Ministério da Educação, constituir um organismo que apoiasse a decisão política neste campo da previsão e do planeamento. No discurso de transferência de poderes, em 1961, Leite Pinto recomendava ao seu sucessor no Ministério da Educação:

> *E perante o volume crescente de processos a despachar a vários níveis da Administração, muitos dos quais acabam por se espraiar até ao Ministro, V. Ex.ª procurará nova estrutura para o Ministério o qual, mais do que qualquer outro,* necessita de dispor de um Estado Maior pensante. (Discurso proferido na transmissão de poderes, em 4 de Maio de 1961, *in* Pinto, 1961, p. 95; o sublinhado é meu)

Seguramente Leite Pinto conhecia e identificava-se com as recomendações que, no plano internacional, a OECE/OCDE formulava a partir de um ambicioso programa de trabalho iniciado na Conferência de Haia, realizada em Novembro de 1959, onde se debruçava *sobre os métodos de previsão das necessidades futuras em pessoal científico e técnico*. No *compte rendu* final da Conferência, publicado em 1960 sob o sugestivo título, *Prever os quadros de amanhã*, havia uma recomendação que sobressaía:

> *[...] a extensão das estatísticas comparadas é a condição* sine qua non *de uma melhor compreensão e de um exame mais eficaz das políticas de ensino científico e técnico [...]. Procedendo a um terceiro inquérito sobre a oferta e a procura de sábios e de engenheiros, a OCDE esforçar-se-á por obter, nos orçamentos e nas estruturas de ensino, dados que permitam melhor conceber as políticas próprias para dirigir para o ensino científico e técnico reservas de talentos inexploradas.* (Cit. por Papadopoulos, 1994, p. 27)

O inquérito referido foi realizado e largamente difundido. Os seus resultados mostraram que, apesar dos avanços verificados no pós-guerra, os países europeus membros da OCDE encontravam-se a uma larguíssima distância dos seus homólogos da América do Norte, EUA e Canadá. Por exemplo, em 1959, enquanto 65% de um grupo de idade estava em condições de ingressar no ensino superior nos EUA e no Canadá, nos países europeus, para idêntico grupo de idade, o valor situava-se em apenas 7%; no mesmo ano, 32% do grupo de idade correspondente entrou no ensino superior nos EUA e no Canadá, enquanto que na Europa esse valor era unicamente de 5%. Estes resultados foram particularmente explorados para, sobretudo a partir da Conferência de Washington, em 1961, se justificar um forte impulso no investimento no ensino, ligando-o directamente ao crescimento das economias. É neste contexto, que a OECE/OCDE, em iniciativas realizadas em 1960 e 1961, *convida* os países membros a tomarem a iniciativa de criarem, no seio dos respectivos ministérios da

educação nacional, um gabinete central de planeamento e de estatísticas responsável pela planificação educativa. Em Portugal, será necessário esperar por 1965 para se ver materializada esta recomendação da OCDE com a criação do Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa (GEPAE).

Entretanto, no incipiente planeamento económico português, cujo início, formalmente, remonta ao início da década de cinquenta[105], a educação possuía um lugar marginal. O I Plano de Fomento, abarcando o hexénio de 1953-1958[106], resultou, em grande medida, da pressão externa da OECE, em função da necessidade de planificar os investimentos decorrentes da ajuda financeira contida no Plano Marshall, e da pressão do «grupo que representava a primeira geração de empresários industriais de algum modo empenhada no processo de modernização das forças produtivas e da sociedade portuguesa» (M. Silva, 1984, p. 18).

Na elaboração e apresentação do I Plano de Fomento houve o cuidado explícito de o distanciar de qualquer possível conteúdo ideológico que o pudesse identificar com a experiência socialista[107], esclarecendo a própria proposta de lei que «não se trata, evidentemente, de um plano geral que abranja todos os investimentos e jogue com todos os consumos», mas antes «de um plano parcial, restrito aos grandes investimentos a efectuar pelo Estado»[108]. O Plano abrangia cinco áreas, correspondendo aos seguintes financiamentos (em contos):

Investimentos na agricultura	1 290 000 (17,2%)
Investimentos na indústria	3 310 000 (44,1%)
Investimentos nas comunicações e transportes	2 540 000 (33,9%)
Escolas técnicas	200 000 (2,7%)
Crédito ultramarino	160 000 (2,1%)
Total	**7 500 000 (100%)**

O financiamento destinado às escolas técnicas, representando um valor muito baixo no conjunto dos investimentos previstos, foi utilizado tanto para concluir obras em curso (78 500 contos) como para iniciar a construção de novas escolas (121 500 contos).

(105) Registe-se, todavia, que «já em 1945 se tinha encetado um primeiro esforço de planeamento das grandes infra-estruturas (estradas, portos, comunicações e electrificação), abrangendo um período de 15 anos» (M. Silva, 1984, p. 17).

(106) A experiência portuguesa de planeamento anterior a 1974 foi muito influenciada pelo modelo francês, que adopta o hexénio como período temporal.

(107) «Antes de mais expliquemos que não estamos em frente duma planificação económica ou mesmo de fomento. Longe do pensamento do Governo o ideário socialista, o Plano de Fomento visa principalmente a hierarquizar as principais obras, a disciplinar os investimentos necessários e a canalizar para eles parte da poupança individual e colectiva, durante um período de 6 anos» (*O que é o Plano de Fomento*, Companhia Nacional Editora, Lisboa, 1953, p. 7).

(108) Cf. *Plano de Fomento para 1953-1958*, Edição dos Ministérios da Economia e do Ultramar, Lisboa, 1953, p. 16.

O II Plano de Fomento, abarcando o período de 1959 a 1964, mantém o investimento nas escolas técnicas, mas alarga-o também à *investigação aplicada*, compreendendo estudos experimentais de *reconhecimento agrário*, de *fomento agrícola*, de *fomento pecuário*, de *fomento mineiro*, de *fomento industrial* e de *construção civil*. A justificação para este alargamento à *investigação aplicada* assenta numa inequívoca visão economicista da ciência e no seu valor de legitimação da decisão política: «Muitos dos problemas tocantes ao fomento do País necessitam de ser esclarecidos pela pesquisa científica, mediante investigação e experimentação», pois «só assim se poderá caminhar com segurança nas realizações, evitando quanto possível insucessos, atrasos e desperdícios escusados e que, além de prejudiciais à economia nacional, produzem efeitos gravemente nocivos no espírito público, na medida em que atingem a confiança nos técnicos e nos dirigentes» (Assembleia Nacional, 1959, p. 692-693).

O Plano Intercalar de Fomento [1965-1967] é considerado um momento importante na história do planeamento em Portugal, por ensaiar, pela primeira vez, uma visão de conjunto da economia e prestar atenção a aspectos com incidência no plano das condições de vida das populações, nomeadamente a habitação e a saúde. Trata-se, na opinião de Manuela Silva (1984), da «viragem do planeamento às necessidades sociais» (p. 19). No campo da educação, o Plano Intercalar introduz igualmente uma ruptura: deixa de se limitar apenas às modalidades directamente ligadas à economia, *escolas técnicas* e *investigação aplicada*, como fora prática nos planos anteriores, para passar a abranger o *ensino* e a *investigação* no seu conjunto, sem qualquer discriminação que não se deva «exclusivamente ao condicionalismo da conjuntura em que o Plano se insere», como sublinha o preâmbulo da proposta de lei. A justificação apresentada para esta orientação, que se vai consolidar nos III e IV Planos de Fomento, é particularmente esclarecedora:

> *Com efeito, os referidos planos não devem compreender apenas aqueles aspectos do ensino e da investigação que possuem ligação mais directa com a vida económica, como são o ensino técnico e a investigação aplicada. Devem abranger todos, porque todos concorrem, já para valorizar intrinsecamente o homem, já para aumentar os meios de acção ao seu dispor, e todos contribuem assim para a intensificação e aperfeiçoamento do potencial produtivo da população.*
>
> *Designadamente, no que respeita à investigação, o esforço de fomento não deve limitar-se à aplicada, antes deve recair também na fundamental, que, aliás, constitui (como o seu nome indica) a verdadeira base da primeira. Não se podem ajustar a fins práticos, num plano técnico, conhecimentos que não se tenha primeiro alcançado especulativamente por via científica. A técnica não pode ser realmente progressiva onde não o for a ciência, e, portanto, o desenvolvimento desta oferece o maior interesse, mesmo de um ponto de vista estritamente utilitário.* («Plano Intercalar de Fomento para 1965-1967», *in Assembleia Nacional*, 1965, p. 436)

O planeamento tal como fora entendido no Projecto Regional do Mediterrâneo e nos I e II Planos de Fomento era uma questão quase exclusivamente deixada à pilotagem dos eco-

nomistas. Contudo, no campo da educação, vai-se assistir nos anos sessenta a uma *resistência* a este entendimento do planeamento, conduzida sobretudo pelo Ministro Galvão Telles, para quem era a economia que decorria da educação, e não o inverso: «Quem faz a economia é o homem, e quem faz o homem é a educação: donde ser a educação que faz, afinal, a economia»[109].

Galvão Telles via com indisfarçável apreensão que o desenvolvimento educativo fosse pilotado exclusiva, ou dominantemente, pela resposta às necessidades de formação de recursos humanos para o desenvolvimento económico, propósito impulsionado pelo crescente protagonismo na definição das políticas nacionais de organizações internacionais como a OCDE.

> *Eu penso que a educação nunca deve perder, antes deve acentuar cada vez mais, o cunho espiritualista, que lhe vem da luminosa tradição cristã. E por isso não posso deixar de ver com apreensão o surto de certo internacionalismo educacional, que tende a subordinar inteiramente, a escravizar a educação à economia, como se a primeira só existira em função da segunda. Mas, descontado este exagero ou unilateralismo, não sofre a menor dúvida a importância da educação para a economia, pois esta só poderá ser progressiva onde aquela o também for.* (Galvão Telles, discurso proferido em 7 de Maio de 1963, in Telles, p. 42-43)

A resposta a esse *exagero* ou *unilateralismo* encontrou-o Galvão Telles na distinção entre *planeamento qualitativo* e *planeamento quantitativo*. Num discurso marcadamente doutrinal, feito perante os microfones da Emissora Nacional e as câmaras da RTP, em Julho de 1963 (Telles, 1966, p. 57-70), Galvão Telles, depois de reconhecer que, até aí, «as duas espécies [de planeamento] aparecem por vezes confundidas, ou não suficientemente extremadas, ou tende-se a dar predomínio à segunda», como resultado provável «da planificação ter ganho primeiro raízes no domínio económico», defende uma clara primazia do que designa de planeamento *qualitativo* sobre o planeamento *quantitativo*, devendo o segundo subordinar-se às opções do primeiro.

> *Em primeiro lugar, na verdade, cumpre considerar o sistema educativo nos seus aspectos qualitativos ou estruturais, isto é, cumpre definir-lhe a fisionomia, modelar-lhe o carácter. E isto não deve fazer-se de forma desconexa ou descoordenada, mas dentro de visão global, em obediência a uma ideia de plano, para que as diferentes partes se concatenem e harmonizem perfeitamente num todo orgânico.*
>
> *Muito importante é também definir os elementos quantitativos em função das exigências que se prevê venham a ser postas, dentro de prazo mais ou menos longo, ao sistema educacional, em número de escolas, de professores, de diplomados, etc. Mas, obviamente, a adopção de um plano desta natureza tem de ficar subordinada à definição prévia de uma política sobre o próprio conteúdo do sistema educacional.* (Telles, 1966, p. 60)

(109) Discurso proferido na transferência de poderes, em 19 de Agosto de 1968 (Telles, 1968, p. 23).

O Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa (GEPAE) será então criado em 1965, como serviço central do Ministério da Educação, num contexto consideravelmente distinto do prevalecente no início da década, onde o *ocdeismo* se tornara o discurso dominante na educação. Pode-se mesmo afirmar que, em certos aspectos, a criação do GEPAE pode ter obedecido ao propósito de tentar limitar esse discurso, e os seus efeitos práticos, retirando aos *economistas* a condução das políticas de educação[110]. Nas tarefas que são atribuídas ao GEPAE, e que Galvão Telles resumia na tomada de posse do seu primeiro director na trilogia *documentação, investigação, informação*, o planeamento educativo centrado na determinação das necessidades de mão-de-obra encontrava-se bastante mais diluído, não constituindo mesmo objecto de destaque particular.

> *Em matéria de educação, há que reunir e organizar a bibliografia e restante documentação pedagógica necessária ao perfeito esclarecimento dos problemas, de modo a que facilmente se possa compulsar, de um momento para o outro, o que exista escrito sobre determinado assunto. Há que manter contactos com os outros organismos estrangeiros, que se debruçam também sobre os temas escolares ou exercem uma acção de fomento educacional, pois essas relações são muito importantes, num mundo que se torna cada vez mais pequeno, e delas resulta multilateral proveito. Há que realizar estudos e experiências pedagógicas, convenientemente orientados, em ordem à renovação e aperfeiçoamento das estruturas escolares, planos de estudo, programas, métodos, textos. Há que planear o desenvolvimento quantitativo do sistema escolar, na sua projecção nacional e regional, em correlação com o desenvolvimento do País, e proceder para isso à recolha e elaboração de elementos estatísticos, realização de inquéritos, análise de dados demográficos, económicos, sociais. Há que preparar textos legislativos ou colaborar nessa preparação, dar parecer ou fazer estudos sobre aspectos jurídicos, administrativos, financeiros, ligados às actividades educacionais. Há que difundir, finalmente, os resultados de todo esse esforço, prestando informações aos outros Serviços do Ministério e levando aqueles resultados ao conhecimento do público interessado.* (Galvão Telles, discurso proferido em 4 de Maio de 1965, no acto de posse do Director do GEPAE, *in* Telles, 1966, p. 319-320)

Esta orientação atribuída ao GEPAE deixou espaço para que outros departamentos governamentais assumissem um maior protagonismo na abordagem da problemática das relações entre a economia e a educação e se tornassem mais activos na difusão do *ocdeismo*. Foi o caso, como sublinha Sacuntala de Miranda (1981), do Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra (FDMO), na dependência do Ministério das Corporações, «cuja acção em termos de publicações e de organização de cursos intensivos de formação para a indústria foi bastante mais eficaz do que a do GEPAE» (p. 32). Contudo, ao ver alargado o seu âmbito de compe-

(110) Tem seguramente algum significado o facto da primeira direcção do GEPAE, nomeada por Galvão Telles, não incluir qualquer economista: Pessoa Jorge era jurista, assistente de Marcello Caetano na Faculdade de Direito de Lisboa; Bigotte Chorão era igualmente jurista; e Manuel Alambre dos Santos era formado em Histórico-Filosóficas.

tências, o GEPAE vai tornar-se, progressivamente, e até 1974, um pólo de renovação das estruturas do Ministério da Educação e do seu *centro pensante*, por onde virão a passar um conjunto de jovens técnicos que, mais tarde, virão a assumir elevadas responsabilidades no plano político e da administração da educação[111].

(111) Pelo GEPAE passaram futuros responsáveis políticos como, entre outros, Fraústo da Silva, Adelino Amaro da Costa, Sousa Franco, Rui Vilar, João Cravinho, Roberto Carneiro, Prostes da Fonseca, Teresa Ambrósio, Pedro Roseta e Almeida Costa.

CAPÍTULO 5

A renovação e a continuidade de um regime na sua crise final

Ah! Não há dúvida
vocês continuam ainda a existir
até ao raio que vos há-de partir

Extracto do poema Estado Velho, de Ary dos Santos [1970]

1. O ESTADO E A SOCIEDADE NO INÍCIO DOS ANOS SETENTA: UMA TRANSIÇÃO BLOQUEADA

Nascido de um golpe de Estado militar, o Estado Novo, enquanto regime político, foi construído de forma duradoura e hábil em torno do seu criador, Oliveira Salazar. Até à sua incapacitação física, o Estado Novo evoluiu, de um ponto de vista jurídico-institucional, de um *presidencialismo bicéfalo*, na expressão de Marcello Caetano[1], para um regime onde todo o poder político real se concentrou no Presidente do Conselho.

A Constituição de 1933 era, nas suas determinantes ideológicas e políticas, um texto que Mário Soares (1969, p. 97) designa de *ecléctico* ou *híbrido*, pois, como justifica, «releva de claras influências de tipo fascista e tradicionalista-corporativo mas que também fez algumas concessões – 'formais' – à tradição republicano-liberal»[2]. Esta *ductilidade aparente*, na opinião de Marcelo Rebelo de Sousa (1989), fora *intencionalmente construída* para legi-

(1) Cf. M. Rebelo de Sousa (1989).

(2) Em apoio desta sua tese, Mário Soares recorre ao constitucionalista francês Maurice Duverger (*Droit Constitutionnel*, PUF, Paris) que classificou o regime português instituído pela Constituição de 1933 como uma *ditadura paternalista* e *pseudofascista*: «Baseada na Igreja, no Exército e na Propriedade esta ditadura paternalista parece-se mais com os antigos regimes monárquicos que reinaram na Europa até aos séculos XVIII e XIX do que com os fascismos» (Soares, 1969, p. 97).

timar uma prática bem determinada, que permitiu, no período compreendido entre 1933 e 1951, afirmar o regime como antidemocrático, antiliberal, antiparlamentar e antipartidário[3], assente no crescente peso político de Salazar, em torno do qual se foi, lenta mas solidamente, construindo o mito do salvador providencial.

> *A habilidade de Salazar consistirá em saber tirar partido, de forma duradoura, desse mesmo mito e, em seguida, adaptá-lo e transformá-lo no mito do sábio, essa espécie de figura tutelar da nação portuguesa unida a esta, de forma quase carnal, por meio de forças telúricas ligadas às origens terrenas e ao instinto de camponês astuto de Salazar.* (Léonard, 1998, p. 73)

O *presidencialismo bicéfalo* previsto na Constituição de 1933 só permaneceu, formalmente, enquanto na Presidência da República se manteve uma personalidade *apagada* e *passiva*, como o marechal Carmona [1935-1951][4]. Os conflitos surdos com o general Craveiro Lopes, sucessor de Carmona na Presidência da República [1951-1958], e com os sectores reformistas do regime, liderados por Marcello Caetano, com fortes apoios nos meios militares até à *abrilada* do General Botelho Moniz, bem como, decisivamente, o *susto* que representou para o Estado Novo a candidatura do General Humberto Delgado, levaram à consumação do último acto da afirmação de uma *ditadura de Chefe de Governo*, com a realização da revisão constitucional de 1959, onde se termina com a eleição por sufrágio directo do Presidente da República, substituído por um colégio eleitoral constituído na sua maioria por individualidades nomeadas pelo próprio Governo. Uma tal alteração, que visava evitar, nas palavras do próprio Salazar, *golpes de Estado constitucionais*[5], retirou o último (e *precário*) elemento de legitimidade popular em que ainda podia assentar o regime, criando um *círculo vicioso constitucional* e fechando todas as *vias legais* de substituição do Governo (Soares, 1969, p. 99-100).

Colocado na defensiva pela derrota militar no chamado Estado Português da Índia e pelo início da guerra colonial em África, a última fase do salazarismo vai pautar-se por uma *lenta agonia* (Rosas, 1994) em que, perante as dificuldades externas e internas, o regime responde com uma concentração de poderes no chefe do Governo, «com o consequente apagamento dos demais órgãos de soberania e a progressiva estagnação da União Nacional como suporte doutrinário e militante do regime» (M. R. Sousa, 1989, p. 61).

(3) Os qualificativos são de M. Rebelo de Sousa (1989). Prefiro, no último caso, designar o Estado Novo como regime de *partido único*, tendo embora presente a advertência de Braga da Cruz (1989, p. 69): «Único partido consentido [a União Nacional], o seu monopólio político foi porém mitigado e limitado não só por algum pluralismo interno de correntes e tendências, como por um certo pluralismo e concorrência externa, de que a existência e actividade da Causa Monárquica terá sido o exemplo mais flagrante, vindo a ser por isso mais um partido *unificado* do que um partido *único*».

(4) Os qualificativos são de Léonard (1998).

(5) Oliveira Salazar, *Discursos e notas políticas*, vol. IV, p. 397 (cit. por Soares, 1969, p. 99).

> *A actuação do presidente do Conselho de Ministros e do Governo seria dominada, a partir de 1961, pela derrota militar no Estado da Índia, pela guerra em África e pelas solicitações específicas da política externa, o que reduziria, lenta mas progressivamente, a importância atribuída aos mais diversos domínios da política interna sem relevância geoestratégica ou militar imediata. Tudo acompanhado de uma concentração de poderes mais acentuada no chefe do Governo e do apagamento dos demais órgãos de soberania. [...]*
>
> *A União Nacional estagnaria, decrescendo o número dos seus filiados. Diminuiria gradualmente a actividade fora dos períodos eleitorais. E mesmo durante estes (em 1961 e 1965), a respectiva capacidade de resposta tornar-se-ia primeiro insuficiente e depois nula. A renovação dos dirigentes nacionais seria substituída pelo recurso repetido a antigos dirigentes, desmoronando-se as estruturas locais, cujos responsáveis locais veriam os mandatos alargados pela inércia.* (M. R. de Sousa, 1989, p. 64)

Acrescente-se que esta concentração de poderes em Salazar foi acompanhada, ao longo dos anos, pelo afastamento sucessivo dos quadros do regime que, pelas suas capacidades, um dia lhe poderiam vir a suceder. Foi o que sucedeu a Armindo Monteiro, nos finais dos anos trinta, e, mais tarde, na transição dos anos cinquenta para os anos sessenta, a Marcello Caetano, ou mesmo a Adriano Moreira, em 1962. O Estado Novo mostrava a sua completa incapacidade em se regenerar, fazendo jus ao impiedoso retrato que Fernando Pessoa traçou sobre o seu criador: *um guarda-livros* sem capacidade de *imaginar* ou *sonhar*[6].

Entretanto, este fechamento ideológico e institucional do regime processava-se num contexto de profundas transformações, tanto no plano interno, com o acentuar das mudanças económicas e sociais vindas dos anos cinquenta, como no plano internacional, com as significativas alterações no sistema mundial decorrentes do fim dos impérios coloniais e a afirmação dessa nova realidade designada de Terceiro Mundo.

Depois de longas décadas de um relativo imobilismo e sob o impulso das mudanças *invisíveis* iniciadas nos anos cinquenta, o Portugal da década de sessenta muda profundamente. As migrações internas do campo para a cidade e a emigração para a Europa[7], sobretudo para

(6) Datado de 1935, o retrato de Salazar feito por Fernando Pessoa não podia ser mais impiedoso para o homem que foi, para várias gerações, apontado como o *salvador da Pátria*: «Inteligente sem flexibilidade, religioso sem espiritualidade, asceta sem misticismo, este homem é, sem dúvida, o produto de uma fusão de estreitezas: a alma rústica e sórdida do camponês de Santa Comba limitou-se a alargar-se em termos de pequenez através da educação do seminário, através da falta de humanidade livresca de Coimbra, através da especialização rígida e pesada do seu destino determinado de Professor de Finanças. Trata-se de um materialista católico, um ateu-nado que respeita a Virgem.

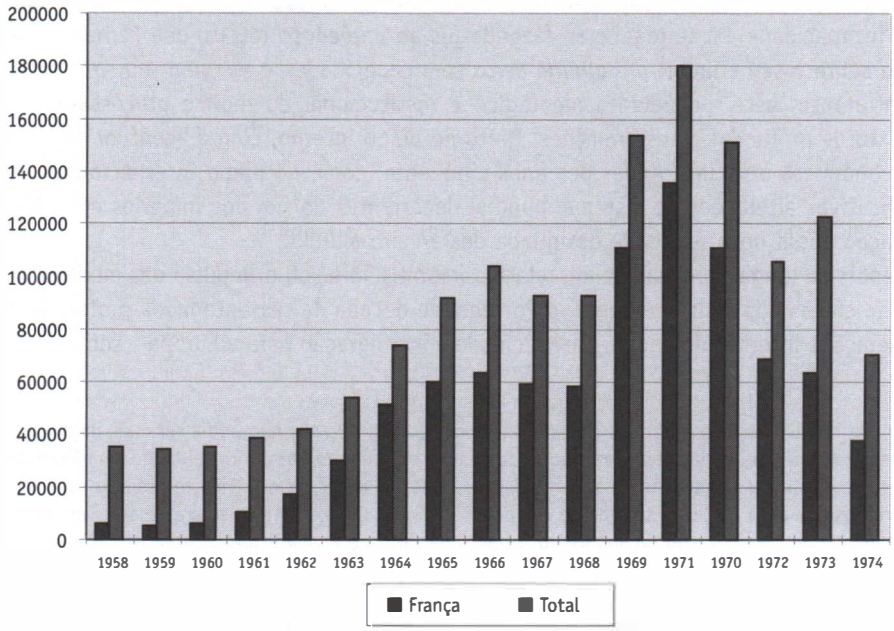
Para governar um país enquanto chefe, falta-lhe, além das próprias qualidades que fazem um chefe, a qualidade primordial, ou seja, a imaginação. Ele sabe, possivelmente, prever, ele não sabe imaginar. [...] Quando se admira a grandeza de um passado, pode-se admirá-la para lamentar a sua perda, e é aí que se encontra a verdadeira nostalgia; mas pode-se também admirá-la para tentar imitá-la, para seguir como exemplo os sonhos e os esforços que a geraram. [...]

Em Salazar, é sempre o materialista, sempre o pequeno guarda-livros. Não se deve sonhar porque o sonho não é remunerável» (*Colóquio/Letras*, n.º 100, Novembro de 1987, cit. por Léonard, 1998, p. 73-74).

(7) Ver, sobre a emigração portuguesa, o trabalho pioneiro de Carlos Almeida e António Barreto (1970).

França (ver *Gráfico V.1*), desertificam os campos e concorrem para uma rápida urbanização (e litoralização) do país[8]. Portugal transforma-se num país dominantemente industrial (ver *Gráfico IV.4*), cujo produto interno cresce a ritmos inéditos (*Gráfico V.2*), permitindo que a década de sessenta seja apontada como a *década de ouro* do crescimento económico. Constituem-se poderosos grupos económicos[9], cuja actividade se dirige crescentemente para os mercados mais desenvolvidos dos países que formavam ou viriam a integrar a Comunidade Europeia e a EFTA, bem como para os EUA, com a consequente perda de influência na economia portuguesa dos mercados africanos. O turismo torna-se uma das principais actividades do país e verifica-se um acentuado crescimento das classes médias, com tudo o que isso significa no plano das expectativas de mobilidade social, de mudanças nos costumes e de exigências de participação política. São mudanças que permitem a António Barreto (1996, p. 37) considerar que «a década de 60 marca talvez o acabamento da integração nacional da sociedade, da administração, do sistema de comunicações e do mercado interno».

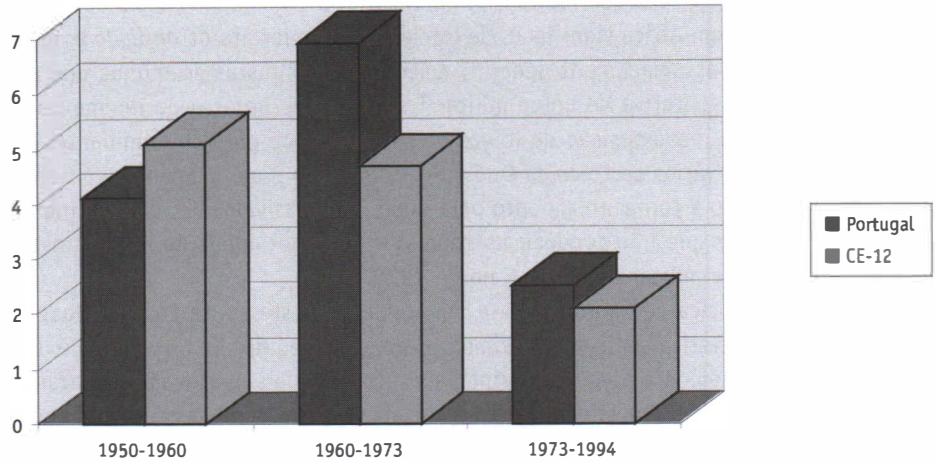
Gráfico V.1: Emigração efectiva, para a França e total, entre 1958-1974



[Fonte: E. de Freitas. «O fenómeno emigratório: a diáspora europeia», in A. Reis (dir.) *Portugal Contemporâneo,* vol. V. Lisboa, 1989]

(8) Ver, e.g., Conim (1989), Ferrão (1989, 1996), Rosa (1996).
(9) Ver, e.g., M. B. Martins (1973), Ramos dos Santos (1989).

Gráfico V.2: Taxas médias anuais de crescimento do PIB, em Portugal e na Comunidade Europeia, 1950-1994



[Fonte: J. S. Lopes, «A economia portuguesa desde 1960», in A. Barreto (org.) *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa, 1996]

No plano externo, a situação mudava rapidamente com a internacionalização dos problemas políticos e a construção de grandes espaços económicos e de livre comércio, associados à concretização do que Wallerstein (1995b) designa de *programa wilsoniano-leninista* de descolonização e construção dos novos Estados independentes[10]. A criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e das suas organizações especializadas (UNESCO, UNICEF, FAO), de outras instituições nomeadamente de âmbito financeiro (Banco Mundial e FMI) e de apoio ao desenvolvimento (OECE/OCDE), associadas à constituição de espaços de comércio e integração económica no plano da Europa ocidental (CECA/CEE e EFTA) e de organizações de defesa militar (OTAN), conduziam a uma progressiva internacionalização das questões políticas e a um debate constante de problemáticas até aí, em geral, circunscri-

(10) «O leninismo como ideologia era, presumilvelmente, a antinomia do wilsonianismo. De facto, em muitos casos era o seu avatar. O programa wilsoniano para o Terceiro Mundo foi traduzido por Lenine para o jargão marxista: emergiu como um anti-imperialismo e a construção do socialismo. Isso reflectiu-se, obviamente, em diferenças reais sobre quem devia controlar o processo político na periferia do sistema mundial, mas o programa actual apresenta uma forma idêntica: primeiro, a mudança política que deve estabelecer a soberania (pela primeira vez nas colónias, mas *realmente* pela primeira vez nos Estados já independentes do Terceiro Mundo); depois, a mudança económica envolvendo o estabelecimento de um eficaz Estado burocrático, a implementação de processo produtivos ('industrialização'), e a criação de uma infra-estrutura social (particulamente em educação e saúde). O resultado, prometido em conjunto por wilsonianos e leninistas, era o de alcançar, ou ultrapassar o fosso existente entre países ricos e países pobres». (Wallerstein, 1995b, p. 14).

tas aos espaços de decisão nacionais. Preso à ideologia imperial que esteve na sua génese, o salazarismo vai desenvolver uma tenaz resistência ao movimento descolonizador do pós-guerra, num contexto global que, apesar da guerra fria, lhe é cada vez mais desfavorável. Se o início da guerra em África significou, de início e após a derrota da *abrilada* e das teses federalistas em geral associadas aos generais e sectores reformistas do regime que estiveram na origem dessa tentativa de golpe militar[11], um possível reforço do regime no plano interno, permitindo a recomposição de forças no seio do bloco político dominante, e divisões e hesitações em vários sectores da Oposição, com o seu prolongamento e ausência de soluções políticas veio a tornar-se o ponto para onde, progressivamente, convergirão todos os descontentamentos que irão conduzir ao colapso e posterior queda do regime instituído na sequência do golpe militar de 28 de Maio de 1926.

A incapacitação física de Salazar deu-se precisamente neste contexto, que Boaventura de Sousa Santos caracteriza como sendo, simultaneamente, de crise de hegemonia e de legitimação. Crise de hegemonia porque os principais sectores que suportavam o salazarismo[12] tinham vindo a perder influência económica e social, sem que os novos sectores emergen-

(11) O livro de Manuel José Homem de Mello, *Portugal, o Ultramar e o Futuro* (Mello, 1962), com um significativo prefácio do ex-Presidente da República, Marechal Craveiro Lopes, constitui talvez o melhor repositório das propostas dessa corrente para a resolução do problema africano. Homem de Mello, que considerava a política de Salazar do *aguentar, aguentar* um verdadeiro *suicídio* (p. 63-64), apresenta um detalhado programa para a política ultramarina, que permita «caminhar de peito aberto, mas prudente e seguramente, pela ladeira da autonomia, permitindo que a pouco e pouco as populações locais, no seu conjunto étnico, adquiram o sentimento de auto-suficiência, evitando que uma emancipação prematura converta Angola e Moçambique no caos em que se debate o Congo ex-Belga» (p. 119). E termina, lembrando que, «se houvera sido outra a concepção do Poder, aceitando como preferível a política ultramarina que muitos (entre os quais me incluo) defendem», então «nesse caso *traidores* seriam os que hoje têm na integração social, política e económica do Ultramar a trave mestra da sua acção governativa; *patriotas* os que defendem a evolução dos territórios de forma a que venham a ser, em futuro mais ou menos distante, novos *Brasis*...» (p. 130).

(12) Fernando Rosas descreve essa base de apoio fiel do salazarismo, na sua fase de *lenta agonia*, com os seguintes e impressivos traços: «Eram, antes do mais, a expressão política e ideológica da oposição à mudança, à reforma económica e política, mesmo gradual, do regime, e agarravam-se fanaticamente a Salazar como mantenedor e garante da velha ordem e dos seus valores 'de sempre'. Tinham um significativo apoio social nos grandes ou médios interesses estabelecidos, há muito, à sombra do proteccionismo, do condicionamento industrial, da burocracia corporativa, do pacto colonial, da negação das liberdades, ou seja, à sombra da vara umbrosa do Estado. Para a grande agricultura tradicional, para muita indústria próspera, mas arcaica, para os interesses ligados ao comércio colonial, para boa parte da burocracia estatal e corporativa, que medrara ao abrigo da parafernália institucional de intervenção económica e social, descompressão política e social, desenvolvimento industrial, reforma agrária, concorrência, descentralização colonial, abertura ao exterior eram ameaças directas apontadas à manutenção dos seus modos de acumulação, do seu estatuto, da sua influência política.

Pressentiam – e bem... – que qualquer cedência seria o começo do fim. Que o início das reformas, fosse na economia, fosse no sistema político, fosse na política colonial, arrastaria um processo que levaria à negação do próprio regime. E por isso defendiam a intransigência, o reviver do velho discurso ideológico, o reforço da repressão política, a manutenção das velhas estruturas agrárias e dos esquemas de protecção – em suma, dos instrumentos de um equilíbrio que não compreendiam já não existir» (Rosas, 1994, p. 509).

tes, ligados sobretudo à burguesia industrial-financeira, já claramente dominantes no plano dos interesses, fossem capazes de «definir um projecto social e político apto a suscitar um consenso generalizado e interclassista» (Santos, 1990, p. 21). Crise de legitimação, igualmente, porque os seus «mecanismos jurídico-institucionais para compatibilizar os interesses das diferentes classes sociais em presença na sociedade portuguesa» se mostravam incapazes tanto de «institucionalizar as relações entre o capital e o trabalho em consonância com as alterações na correlação de forças sociais que o desenvolvimento económico e a emigração da década de sessenta tinham provocado», como de «cooptar o sector em expansão da nova pequena burguesia inconformada com a estagnação política, a mediocridade da vida cultural e a ausência de liberdades cívicas e políticas» (Santos, 1990, p. 22).

> *Os modos como se constituíram e manifestaram a crise de hegemonia e a crise de legitimação revelam que, acima de tudo, houve uma crise da matriz organizativa do Estado – quer na forma de crise da administração, quer na de crise do regime – uma crise cujos termos não são redutíveis ao conflito entre o capital e o trabalho ou entre as diferentes fracções do capital. A crise do regime resultou da sua relativa rigidez, da sua incapacidade para acolher e absorver interesses sociais emergentes e as novas formas de representação coerentes com eles.* (Santos, 1990, p. 22)

Confirmada a incapacidade física de Salazar[13] e não existindo qualquer mecanismo institucional para a sua substituição, para além do livre arbítrio do Presidente da República – nem sendo conhecido sucessor indigitado, bloqueados que foram antes todos os caminhos da sucessão –, a Américo Thomaz coloca-se a delicada e difícil decisão de indicar o novo Presidente do Conselho de Ministros. Depois de um longo compasso de espera e de sucessivas consultas às figuras gradas do regime, revelando provavelmente hesitações e desorientação quanto ao rumo a seguir, Thomaz acaba por indigitar Marcello Caetano, antigo delfim de Craveiro Lopes e dos militares que lhe eram próximos[14], conotado com a ala refor-

(13) Só depois da vinda de um eminente especialista norte-americano, o neurocirurgião Houston Merritt, é que é reconhecida a incapacidade permanente de Salazar, após o acidente cardiovascular de 16 de Setembro de 1968 (a queda da cadeira, no Forte de Santo António, no Estoril, fora a 3 de Agosto e a operação ao hematoma cerebral realizara-se a 6 de Setembro). Entre essa data e a sua morte a 27 de Julho de 1970, Salazar continuou na convicção que era ainda o Presidente do Conselho, pois o Presidente da República nunca tivera coragem de lhe comunicar que fora exonerado em 27 de Setembro de 1969, por incapacidade física. Em 6 de Setembro de 1969, o jornal francês *L'Aurore* publica uma entrevista com Salazar, onde este revela claramente pensar ainda ser o Presidente do Conselho. Nessa entrevista, Salazar descreve as visitas que os ministros lhe fazem, e onde simulam despachar os assuntos políticos dos seus Ministérios, chegando mesmo a lamentar-se ao jornalista Edmond Faure, que Marcello Caetano continue a recusar-se a colaborar consigo e preferisse antes ensinar na Faculdade de Direito de Lisboa. Por intervenção da Censura, todas as referências a esta entrevista de Salazar foram cortadas na comunicação social portuguesa.

(14) F. Rosas designa mesmo essa relação de *cumplicidade marcelista-craveirita*: «É que, cabendo ao presidente da República o poder constitucional de livremente nomear e demitir o presidente do Conselho, Craveiro Lopes, ponto de encontro do reformismo civil e do descontentamento militar, passava a representar a possibilidade institucional da mudança de turno, ordeira e legal, da liderança do regime e de uma sua evo-

madora do regime mas afastado da política activa desde 1962[15], e do Governo desde a remodelação de 1958, relegando para segundo plano outros candidatos, alguns bem mais próximos do círculo íntimo que acompanhou Salazar e Thomaz na segunda metade dos anos sessenta.

Porquê Marcello Caetano e não outro dignatário do regime é uma questão que políticos e historiadores têm procurado responder. Pouco tempo depois, Mário Soares (1972, p. 219) defendeu que Marcello Caetano «acedeu ao poder pela mão interposta do Presidente da República, mas, segundo toda a verosimilhança, por vontade expressa de Salazar». Não é essa a opinião de Freitas do Amaral que, nas suas *memórias políticas* (Amaral, 1995), descreve, com abundante soma de pormenores, o processo de sucessão de Salazar. Segundo Freitas do Amaral, havia *manifestamente quatro candidatos de primeira linha*: Marcello Caetano, Antunes Varela, Franco Nogueira e Adriano Moreira. Na lista pessoal de Américo Thomaz, figuravam inicialmente três outros nomes, *reconhecidamente* – a expressão é de Freitas do Amaral – *candidatos de segunda linha*: Soares da Fonseca, Kaúlza de Arriaga e Correia de Oliveira. A escolha última, segundo o relato de Freitas do Amaral, foi feita entre Marcello Caetano e Adriano Moreira, recaindo finalmente em Caetano a definitiva escolha[16].

lução reformadora. Este risco estava longe de passar despercebido ao velho ditador, a quem nada faltava ver e saber no tocante à intriga intestina na situação. Salazar registara não só a entusiástica preferência de Craveiro Lopes por Caetano, em 1955, quando se tratara de escolher o futuro ministro da Presidência, como o facto do presidente conhecer antecipadamente a disponibilidade dele para o cargo. Deixara mesmo cair, sibilinamente, a pergunta: 'Seria então o delfim?' E recebera uma resposta esclarecedora: 'E porque não?» (Rosas, 1994, p. 505).

(15) Marcello Caetano demitira-se, em 1962, de Reitor da Universidade de Lisboa, após a invasão das instalações universitárias pela polícia.

(16) Nas suas memórias, Américo Thomaz (vol. III, 1983, p. 292-307) descreve a forma como conduziu o processo de substituição de Salazar. Da sua descrição, ressaltam sobretudo três tipos de ilações: (i) as resistências que os seus amigos políticos mais próximos, e sua própria família, colocaram, até ao último momento, à nomeação de Marcello Caetano, não por não lhe reconhecerem valor e qualidades, mas por lhe «apontarem falhas perigosas e tergiversações na sua acção e no seu procedimento, frequentes e inesperadas» (p. 296); (ii) a nomeação de Marcello Caetano tornou-se inevitável porque se criara «um ambiente que o grupo dos seus amigos e adeptos ia alimentando e ateando quanto podia e cada vez mais, não só no interior do País, como até no exterior» (p. 296), e que o próprio Marcello lhe pedira, «por duas vezes», «luz verde» para constituir Governo, «na convicção, que certamente teria, de ser o único sucessor possível do doutor Salazar e por se sentir ansioso por assumir a presidência do Conselho» (p. 297), tal «como consta da sua agenda do ano de 1968, sem que a afirmação pudesse representar, portanto, uma fantasia que um desvio de memória tivesse mais tarde alimentado», esclarece (p. 298); e (iii) só deu a «luz verde» que Marcello Caetano aguardava, «não ainda sem bastantes escrúpulos», depois do Exército, «responsável pela Revolução Nacional de 28 de Maio de 1926» e «ainda guardião fiel da sua continuação», lhe transmitir que «só ele, chefe do Estado, era o penhor e o garante da defesa intransigente e incondicional da integridade nacional» (p. 298).

A afirmação feita por Thomaz de que Marcello Caetano tomara a iniciativa de se oferecer para constituir Governo é refutada por Freitas do Amaral (1995, p. 89-90), que se socorre, para além do seu conhecimento pessoal de Marcello Caetano, do relato de uma conversa de seu pai com Américo Thomaz, dois dias antes do anúncio público da escolha do Presidente do Conselho.

Num outro plano, mais da interpretação histórica que da memória política, António Reis defende que a opção por Caetano foi o resultado da conjugação de dois factores principais:

> *[...] a ausência de uma alternativa suficientemente prestigiada no plano nacional e internacional no seio do grupo político nesse momento dominante no aparelho do regime e uma hábil estratégia rapidamente montada pelo próprio Caetano e o seu grupo de amigos no sentido de obter apoios imprescindíveis dentro das forças armadas e dos grupos económicos dominantes, em troca de garantias de continuidade essenciais da política colonial e de novos impulsos desenvolvimentistas, para além, claro está, da cada vez menos velada simpatia dos meios diplomáticos internacionais.* (Reis, 1989, p. 47)

Fernando Rosas aproxima-se desta hipótese, sobretudo quando descreve o que designa de *táctica dos marcelistas*, até 1958 e depois disso: «Marcar a diferença; acumular força e influência no seio do regime; esperar pelo momento certo da sucessão» (Rosas, 1994, p. 507). Salazar construíra o seu imenso poder e influência no aparelho de Estado a partir do controlo das finanças públicas. Marcello procurou, desde cedo, construir o seu poder a partir de um planeamento económico moderno, assumindo-se como um defensor da iniciativa privada, contra as críticas dos sectores mais conservadores do regime ao capitalismo, e de um programa desenvolvimentista assente na industrialização e na constituição de fortes grupos económicos capazes de fazer face à inevitável competição económica internacional.

Do ponto de vista político, só por *facilidade de expressão*, como sublinha Fernando Rosas (1994), é que se pode considerar Marcello Caetano um *liberal*. Freitas do Amaral, com o conhecimento directo e a autoridade que lhe advém do facto de ter sido assistente de Marcello Caetano na Faculdade de Direito de Lisboa, descreve, a partir dos seus textos universitários, o pensamento político deste nos seguintes termos:

> *Marcello Caetano, no seu ensino universitário de Ciência Política e de Direito Constitucional, criticava claramente as «democracias liberais» e, mais ainda, os «Estados totalitários», procurando encontrar um meio termo entre esses dois modelos, que correspondia ao Estado autoritário, corporativista, sem partidos, respeitador das «liberdades essenciais» (vida, religião, família, propriedade privada, etc.), mas assente na negação ou forte condicionamento das chamadas «liberdades instrumentais» (liberdade de imprensa, partidos políticos, sindicatos livres, etc.). Esse tipo de Estado não cairia nos excessos desumanos do totalitarismo – por isso teria de ser um «Estado da legalidade» –, mas também não permitiria que Portugal voltasse a cair na desordem anarquizante da Monarquia constitucional e da República liberal – e por isso seria um Estado forte, não parlamentar, não liberal, sem partidos e com censura à imprensa e polícia política.* (Amaral, 1995, p. 95-96)

Entre as suas (fortes) convicções políticas, claramente antidemocráticas, e a consciência de que eram necessárias mudanças para que o regime pudesse sobreviver[17], num con-

(17) Pedro Feytor Pinto chega mesmo a afirmar o seguinte: «O dr. Marcello Caetano, intelectualmente era um homem mais de direita do que o dr. Salazar. O dr. Salazar era profundamente pragmático e frio. Tinha

texto em que, diferentemente do último período do longo consulado de Salazar, o regime evoluíra para um sistema de equilíbrio instável de poderes entre o Presidente da República e o Presidente do Conselho de Ministros, Caetano sintetizou o seu projecto político, logo na sua primeira intervenção pública, na consigna *renovação na continuidade*, significando, precisamente, «continuidade nos princípios, e evolução nos métodos, nas formas de aplicação, nos ritmos de execução» (Amaral, 1995, p. 95)[18]. Com a proximidade que lhe é reconhecida, Freitas do Amaral defende que a estratégia inicial de Caetano assentou na fórmula *primeiro o desenvolvimento, depois a democracia*, procurando transpor para Portugal a orientação que, na vizinha Espanha, era seguida, desde há algum tempo, pelo franquismo.

> *De modo que a estratégia política traçada por Marcello Caetano foi, em função das circunstâncias que o condicionavam, a mais inteligente, ou talvez a única possível – caminhar devagar e sem grandes riscos na liberalização política e na autonomia progressiva do Ultramar, e ao mesmo tempo avançar o mais depressa possível no desenvolvimento económico, social e educativo do Portugal metropolitano. Num país mais próspero, mais culto e mais justo, a restauração das liberdades políticas e a resolução do problema ultramarino seriam decerto menos difíceis de alcançar.*
>
> *Em suma, enquanto para a oposição vinham primeiro a democracia e a descolonização, e só depois e mais lentamente se atingiria o desenvolvimento, para Marcello Caetano – como tinha feito em Espanha o seu grande amigo López-Rodó, desde há mais de uma década –*

uns limites entre os quais se movia, às vezes até sem pudor, muito friamente. O dr. Marcello Caetano tinha sido um homem estruturalmente de formação de direita, em que entravam todos os conceitos maurrasianos da Action Française» (entrevista a Baptista Bastos, *Público*, 16 de Janeiro de 1999, p. 25). Recorde-se que Feytor Pinto foi Director dos Serviços de Informação entre 1971 e 1974, pelo que trabalhou de perto com Marcello Caetano, sendo conhecido por, no próprio dia 25 de Abril de 1974, ter mediado a rendição de Marcello no Quartel do Carmo, cercado pelas tropas do Capitão Salgueiro Maia.

(18) No seu primeiro discurso como Presidente do Conselho, pronunciado a 27 de Setembro de 1968, Marcello Caetano definia do seguinte modo o seu conceito de *continuidade e renovação*: «Essa continuidade será procurada, não apenas na ordem administrativa, como no plano político. Mas *continuar* implica uma ideia de movimento, de sequência e de adaptação. A fidelidade à doutrina brilhantemente ensinada pelo Dr. Salazar não deve confundir-se com o apego obstinado a fórmulas ou soluções que ele algum dia haja adoptado. O grande perigo para os discípulos é sempre o de se limitarem a repetir o Mestre, esquecendo-se que um pensamento tem de estar vivo para ser fecundo. A vida é sempre adaptação. O próprio Dr. Salazar teve ensejo, durante o seu longo governo, de muitas vezes mudar de rumo, reformar o que ensaiara antes, corrigir o que a experiência revelara errado, rejuvenescer o que as circunstâncias mostravam envelhecido. Quem governa tem constantemente de avaliar, de optar e de decidir. A constância das grandes linhas da política portuguesa e das normas constitucionais do Estado não impedirá, pois, o Governo de proceder, sempre que seja oportuno, às reformas necessárias» (Caetano, 1969, p. 19-20). Mais tarde, já no exílio, Marcello Caetano esclarecia a diferença para uma outra expressão, *evolução na continuidade*, utilizada na altura para caracterizar a sua acção política: «Alguns dos meus amigos da chamada 'ala liberal' preferiam dizer *evolução na continuidade* com a intenção de que o sistema político fosse mudando em sentido mais democrático. De qualquer modo aceitava-se a ideia de que o novo governo vinha na continuação de certo regime, tomando esta palavra no sentido de uma ordem constitucional, e que era dentro desse regime e com os meios jurídicos por ele proporcionados que se havia de operar qualquer transformação» (Caetano, 1974, p. 47-48).

> *primeiro tinha de se promover o desenvolvimento, e só depois, gradualmente, viriam a democratização e a descolonização. A estratégia política marcellista pressupunha duas condições para poder ter êxito, como se vê da comparação com o caso espanhol: que o desenvolvimento criasse rapidamente uma vasta classe média capaz de assegurar uma transição pacífica para a democracia, e que não houvesse guerra ultramarina ou que ela se não prolongasse por muito tempo.* (Amaral, 1995, p. 96)

Sem a benevolência de Freitas do Amaral, mas indo no mesmo sentido, Fernando Rosas (1994, p. 574) defende que o *primeiro andamento* do marcelismo se pode resumir na expressão «liberalizar mantendo a guerra». Diversas foram as medidas de descompressão política então tomadas, que vieram a materializar a chamada *primavera marcelista*: autorização para o regresso da deportação, em S. Tomé, de Mário Soares, logo em Outubro de 1968[19], seguida de idêntica decisão, mais tarde, em Julho de 1969, quanto ao exílio do Bispo do Porto; limitação de certos poderes da polícia política, como o respeitante ao prazo de detenção sem culpa formada, reduzindo-o de seis para três meses, acompanhada da alteração da sua designação, de Polícia Internacional de Defesa do Estado (PIDE) para Direcção-Geral de Segurança (DGS); publicação de uma nova lei de imprensa[20], verificando-se um certo abrandamento na Censura, que passa a designar-se *Exame Prévio*, e permitindo a autorização de novas publicações, de que o semanário *Expresso* veio a constituir exemplo paradigmático; aprovação, em Abril de 1969, de nova legislação sindical, que dispensou as direcções sindicais eleitas de homologação pelo Ministério das Corporações e introduziu mecanismos mais favoráveis aos sindicatos para o exercício do direito à contratação colectiva; transformação da União Nacional (UN) em Acção Nacional Popular (ANP), abrindo-a a novas correntes de pensamento e integrando nas suas listas candidatas às *eleições*[21] de 1969 para a

(19) Ver o relato de Mário Soares sobre a sua deportação em Soares & Avillez (1996, p. 197-210).

(20) Em 1970, para além da proposta de lei do Governo, também os deputados da *ala liberal* Francisco Sá Carneiro e Francisco Pinto Balsemão apresentaram um projecto de lei sobre liberdade de imprensa. A consulta desses documentos, bem como dos pareceres críticos então emitidos, pode fazer-se na compilação do Sindicato dos Jornalistas, *A Lei de Imprensa e os Jornalistas* (Editorial Estampa, Lisboa, s/d), e no extenso e documentado trabalho de Alberto Arons de Carvalho e A. Monteiro Cardoso, *Da liberdade de imprensa* (Editora Meridiano, Lisboa, 1971).

(21) A utilização do itálico destina-se apenas a sublinhar o carácter antidemocrático deste tipo de eleição. Entre 1934 e 1973 realizaram-se eleições para a Assembleia Nacional de quatro em quatro anos, sempre utilizando o sistema de eleição maioritária, segundo duas modalidades: (i) antes de 1949, através de listas em círculo único, em que a lista mais votada elegia o pleno dos deputados (sistema plebiscitário); (ii) a partir das eleições de 1949, as listas eram apresentadas por círculos, correspondentes aos distritos, indicando a totalidade dos candidatos a lista vencedora de cada círculo (sistema de concorrência simulada). Para além de se manter, mesmo nos chamados períodos eleitorais, todas as limitações à liberdade de associação, de reunião e de expressão, o número de portugueses inscritos nos cadernos eleitorais era ridiculamente diminuto: nas últimas *eleições* realizados no Estado Novo, em Outubro de 1973, estavam inscritos nos cadernos eleitorais 1 965 717 portugueses, dos quais votaram 1 320 952 (participação de 67,2%); nas primeiras eleições livres, em Abril de 1975, os cadernos eleitorais registavam 6 176 559 inscritos, dos quais votaram 5 665 707 (91,73% de participação), ou seja, em 1975 os cadernos eleitorais incluíram três vezes

Assembleia Nacional diversas personalidades independentes, constituindo o sector que veio a ser conhecido como *ala liberal*[22]; autorização, em 1970, da constituição da SEDES, uma *associação para o desenvolvimento* com marcados fins políticos[23].

Directamente, ou através de emissários[24], Caetano procura igualmente seduzir para o seu projecto sectores moderados da Oposição, que, no seu conjunto, manifestamente não estava preparada para o desaparecimento político de Salazar[25]. Mello e Castro chega mesmo a encontrar-se com Mário Soares, depois do regresso deste da deportação em S. Tomé, e a propor-lhe que integrasse a chamada *ala liberal* nas listas da União Nacional candidatas às *eleições* de 1969[26]. Embora não tendo aceite o convite, Mário Soares e o seu grupo político de então, a Acção Socialista Portuguesa (ASP), mostraram alguma abertura aos projectos de liberalização de Caetano, bem expressa no tom particularmente moderado do *Manifesto à Nação*, apresentado em Dezembro de 1968 por um conjunto de mais de quatrocentas personalidades próximas da ASP, bem como na identificação que então assumem, demarcando-se do que designam de *socialismo totalitário*[27]. Uma posição que foi fortemente criticada

mais portugueses que menos de dois anos antes. Significativamente, o primeiro número do semanário *Expresso*, saído a 6 de Janeiro de 1973, apresentava uma sondagem em que 63% dos portugueses afirmavam que nunca tinham votado.

(22) Entre os nomes mais em foco, figuram Pinto Leite, Sá Carneiro, Miller Guerra, Pinto Balsemão, Magalhães Mota, Correia da Cunha, Mota Amaral, José da Silva e Pinto Machado.

(23) Os documentos mais significativos da constituição da SEDES, e das suas primeiras tomadas de posição, encontram-se em Vilar & Gomes (1973).

(24) O mais activo foi, sem dúvida, José Guilherme Mello e Castro, uma personalidade do regime que tinha rompido com Salazar nos anos sessenta e que fora chamado à presidência da Comissão Executiva da União Nacional quando Marcello Caetano substituiu Salazar, tendo sido responsável, designadamente, pela preparação das eleições de 1969. Mello e Castro morreu precocemente em 1971.

(25) Essa é, pelo menos, a opinião de Mário Soares (1972, p. 226): «Podem-se avançar várias razões para explicar a falta de preparação total com que a Oposição acolheu a notícia da doença de Salazar. A primeira e a mais importante é a ausência de uma estratégia de conjunto das forças políticas hostis ao regime. Dizêmo-lo francamente: a Oposição portuguesa soube, ao longo de todos estes anos de ditadura, resistir, por vezes, com muito heroísmo. Mas limitou-se a reagir em função dos acontecimentos, sem nunca ter um plano de conjunto para a conquista do poder».

(26) Na entrevista concedida a Maria João Avillez, Mário Soares afirma: «[...] Quanto a Melo e Castro, tivemos de facto duas ou três conversas, poucas semanas após o meu regresso de São Tomé, uma delas no decurso de um almoço longo. [...] Da minha parte, o interesse residia em conhecer, através de um amigo próximo de Caetano, até onde estavam dispostos a ir. Melo e Castro, bem intencionado, mas de forma vaga, explicou-me que ia haver uma 'abertura', falou-me na 'liberalização', tentou-me seduzir para ela e, sobretudo, convencer-me da sua concretização. [...] Ele queria que eu integrasse a Ala Liberal. A sua ideia era que eu pudesse candidatar-me a deputado, o que, sem eleições livres, eu jamais aceitaria. José Guilherme Melo e Castro era um homem franco, simpático, aberto: foi efectivamente um liberal que acreditou, sinceramente, na abertura de Marcello e no início de outra era política» (Soares & Avillez, 1996, p. 216).

(27) O manifesto reconhece que «a declaração subsequente à posse do novo Governo encontrou um eco favorável no País», ou, «melhor dizendo: uma expectativa benevolente». É nesse contexto que os signatários do manifesto se identificam como «irmanados por um ideário comum, o qual se *reclama* do *socialismo democrático*», não aceitando o «*socialismo totalitário*», que, aliás, esclarecem, «consideram não representar perigo para Portugal, na conjuntura presente», e apresentam um conjunto de propostas que julgam

e combatida pelo Partido Comunista Português (PCP), e pelos sectores que lhe eram próximos, que consideravam o novo curso da vida nacional *um salazarismo sem Salazar* e as medidas de *abertura* de Caetano unicamente uma forma de *demagogia «liberalizante»*[28]. Apesar de um esforço de aproximação e de unidade realizado a partir de Abril de 1969, tendo em vista a preparação das *eleições* desse ano, materializado em iniciativas como a campanha pelo recenseamento nos cadernos eleitorais, a promoção do II Congresso Republicano de Aveiro e a plataforma comum aprovada em S. Pedro de Muel em 15 de Junho, as divergências na *leitura* da situação política, embora sob o pretexto da diferença de métodos na elaboração das listas, vêm a consubstanciar-se na apresentação de candidaturas separadas da Oposição em três dos principais círculos (Lisboa, Porto e Braga): de um lado, católicos progressistas, socialistas independentes e comunistas, reunidos nas Comissões Democráticas Eleitorais (CDE), e, do outro, predominantemente socialistas da ASP, reunidos nas Comissões Eleitorais de Unidade Democrática (CEUD).

Simultaneamente com esta política de descompressão no plano político, Caetano adopta um política económica desenvolvimentista, claramente favorável a uma integração europeia e aberta ao investimento estrangeiro, que vai acabar com os últimos resquícios do condicionamento industrial e da política do *espaço único português*. Apoiado num rápido crescimento económico – em 1970, o PIB cresce 9,03%, 7,08% em 1971, 7,85% em 1972, e 11,29% em 1973 –, onde grandes projectos económicos são lançados, ou gizados, como o de Sines e do Alqueva, o Estado Novo procura alargar a sua base social de apoio, lançando

necessárias «para se restabelecer o *diálogo político* – condição necessária para a modernização da sociedade portuguesa». Nas propostas então apresentadas no manifesto não se faz qualquer referência ao problema colonial, cingindo-as às questões das liberdades públicas: liberdade de associação e actuação «para as forças políticas que compõem o agregado nacional», uma lei de imprensa que assegure a liberdade de expressão, uma ampla amnistia para os presos e exilados políticos e uma nova lei eleitoral (cf. Soares, 1969, p. 211-228).

(28) No comunicado do Comité Central do PCP, de Setembro de 1968, o momento político era caracterizado da seguinte forma: «1 – O governo de Marcelo Caetano, que acaba de ser constituído, tal como antes o governo de Salazar, é o governo da ditadura terrorista dos monopólios (associados ao imperialismo estrangeiro) e dos latifúndios. O que desde já o distingue é continuar o salazarismo a coberto duma demagogia 'liberalizante'. 2 – [...] Desaparecido o seu chefe incontestado, a camarilha fascista procura manobrar com o fim de alargar as suas bases de apoio, semear ilusões de que ela própria pode imprimir um novo rumo à política nacional, atrair os sectores mais vacilantes da Oposição, isolar o Partido Comunista e outras forças de esquerda, refrear o descontentamento, fomentar a inércia e a expectativa das massas, impedir a súbita agudização da luta de classes, alargar os seus apoios internacionais. [...] 3 – A formação do novo governo semeia *perigosas ilusões* que podem conduzir *alguns sectores da Oposição ao colaboracionismo e à capitulação*» (Partido Comunista Português, 1995, p. 95). Ver também a entrevista de Álvaro Cunhal à Rádio Portugal Livre, em 8 de Maio de 1969 (Cunhal, 1974, p. 103-114).

Fernando Rosas (1994, p. 550) apresenta, sobre esta questão, uma opinião singular: «A fúria com que das bandas do partido Comunista Português se recebe a afirmação de autonomia política e táctica da Acção Socialista Portuguesa relativamente ao frentismo antifascista nada tinha a ver com o facto dos comunistas não acreditarem na 'primavera marcelista'. Pelo contrário, porque acreditavam, porque se preparavam para jogar tudo, novamente, na transição pacífica e legal, é que temiam ficar 'fora da carroça' do seu processo de negociação com a oposição».

então os alicerces do que designa de *Estado Social*, expressão encontrada para a construção do incipiente Estado Providência português. Foi precisamente aos sectores sociais e do planeamento económico que Marcello Caetano chamou alguns dos seus mais fiéis amigos, como Baltazar Rebello de Sousa, Ministro das Corporações e Previdência Social entre 1970 e 1973, ou jovens tecnocratas liberais, como João Salgueiro, Rogério Martins ou Xavier Pintado, colocados como Secretários ou Subsecretários de Estado nas pastas do Planeamento e da Indústria.

Liberalizar e modernizar, por um lado, mantendo a guerra, por outro, eram objectivos que se iam mostrar *insanavelmente antagónicos* (Rosas, 1994). Marcello Caetano, que, em 1962, chegara a defender uma solução federalista para o problema colonial, em célebre *memorial-parecer* datado de 2 de Fevereiro de 1962[29], vai liquidar todas as hipóteses de uma saída política para o conflito, encerrando-se numa *camisa-de-forças*, na expressão de António Reis (1994a), de que nunca conseguirá sair.

Inicialmente, Caetano realiza uma autêntica desmontagem do paradigma colonial salazarista, centrado na «missão civilizadora» do Portugal «uno e pluricontinental», que até aí legitimara a defesa militar de todas e cada uma das «parcelas do território nacional», ao considerar que a defesa do *Ultramar* se impunha, não por qualquer «destino histórico», ou «para defender o Ocidente» ou até «porque a sua perda implicaria a perda da independência de Portugal», mas antes porque era necessário continuar a defender os interesses «dos milhões de portugueses» que lá *trabalham* e *investem*, não os abandonando à sua sorte num processo de descolonização[30]. Mais tarde, já no Brasil, desenvolverá esta ideia ao defender que a continuação da guerra tornava-se necessária para criar instituições que pudessem vir a perpetuar um sistema de domínio da população branca. O plano de acção de Caetano, segundo Joel da Silveira, assentava em dois grandes vectores, o nacional e o colonial:

> *Quanto ao primeiro, Caetano necessitava de conter a radicalização das posições perante o problema colonial tanto da direita do regime como da Oposição, tendo em vista ganhar tempo para implementar a sua política. Foi, em parte, o objectivo principal da campanha eleitoral desse ano [1969] e da relativa liberalização do regime político. Quanto ao segundo, procurou lançar uma ampla ofensiva militar contra os movimentos nacionalistas, de forma a neutralizá-los ou a protelar a ameaça que estes exerciam sobre as colónias, e, ainda, empreender um programa de progressiva autonomia desses territórios, sem que a unidade da Nação pluricontinental fosse, de momento, equacionada. Pretendia, desse modo, neutralizar os sectores separatistas existentes entre os colonos de Angola e Moçambique,*

(29) Nesse parecer, Marcello Caetano advoga abertamente a tese federalista, admitindo, portanto, a concessão de independência às províncias ultramarinas desde que salvaguardados os interesses das populações portuguesas, no quadro de uma federação de Estados, que designou de *Estados Unidos Portugueses*. As suas posições eram muito próximas das apresentadas por Manuel José Homem de Mello, no livro *Portugal, o Ultramar e o Futuro*, também publicado em 1962. O texto integral desse *memorial* encontra-se na *fotobiografia de Baltazar Rebelo de Sousa* (M. Rebelo de Sousa, 1999, 572-575).

(30) Discurso proferido perante as comissões distritais da Acção Nacional Popular, no Palácio Foz, em 27 de Setembro de 1970 (Caetano, 1973, p. 32-34).

procurando envolvê-los na administração desses territórios, de forma a obter a aprovação desses grupos à sua linha de acção. Como pano de fundo, acelerar o desenvolvimento económico do País e das colónias, incentivando, ao mesmo tempo, o povoamento branco desses territórios. (J. Silveira, 1989, p. 99)

Se esta era a estratégia inicial de Caetano, no sentido da qual foram ainda dados alguns passos no plano militar, onde se registaram avanços, mas que rapidamente se esgotaram[31], a partir de 1972 torna-se visível uma sua menor abertura ao encontrar de soluções políticas para o problema colonial, podendo-se mesmo afirmar que Marcello Caetano não voltará a dar qualquer passo significativo nessa direcção[32], para além das tímidas e cosméticas alterações introduzidas no estatuto dos territórios coloniais pela revisão constitucional de 1971 e pela Lei Orgânica do Ultramar de 1972. Como explicar então um tal comportamento num homem que no início do conflito colonial chegara a defender a solução federalista? A resposta encontramo-la no próprio Marcello Caetano que, num dos seus últimos discursos, em 16 de Fevereiro de 1974 na Conferência Anual da Acção Nacional Popular, não podia deixar de ser mais explícito:

Devo dizer que, ao contrário de alguns patriotas mal esclarecidos, não considero que a fórmula da federação dos territórios portugueses numa União ou Comunidade como a dos Estados Unidos da América ou como o Brasil, tenha alguma coisa de condenável do ponto de vista nacional. [...]

Eu mesmo preconizei essa fórmula aí por 1962 quando, a título muito reservado, fui ouvido sobre o assunto pelo Dr. Salazar na minha qualidade de Conselheiro de Estado e antigo Ministro das Colónias. [...]

A verdade é que não tenho que me envergonhar do voto emitido há dez anos, nem o repudio. Mas em política as circunstâncias contam muito, contam às vezes decisivamente. Em 1962 eu pensava que valia a pena pôr de pé a construção federal – com a sua complexidade, sobrepondo órgãos federais dos Estados federados e reduzindo a própria metrópole a um destes – porque ela seria aceite pacificamente pelo mundo e nos permitiria vencer as guerrilhas desajudadas por uma vez no auxílio externo e do apoio das Nações Unidas.

Hoje sei que não é assim. As guerrilhas e os seus aliados, as Nações Unidas e as que andam desunidas, não aceitarão outra solução política que não seja a entrega do poder aos movimentos terroristas, com expulsão, imediata ou a curto prazo (como sucedeu em Madagáscar e no Zaire) dos brancos residentes nos territórios. (*In* Caetano, 1974, p. 219-220)

(31) Estando ainda longe de se possuir uma visão de síntese sobre as guerras de África, só possível de ser construída tendo por base um trabalho empírico que ainda se encontra insuficientemente desenvolvido, e com contributos dos dois lados do conflito, destacam-se, e.g., os importantes trabalhos de memória oral e documental de José Freire Antunes (1995) e de investigação jornalística de João Paulo Guerra (1994).

(32) Algumas reportagens jornalísticas têm procurado mostrar que Caetano, afinal, tomara algumas iniciativas no sentido de encontrar uma solução política para o problema colonial. Ver, e.g., as duas reportagens de José Pedro Castanheira, no *Expresso/Revista*: «A reunião que veio tarde demais», em 26 de Março de 1994, sobre os contactos com o PAIGC em Londres em Março de 1974; e, «Conversa em Roma», saída em 27 de Abril de 1996, sobre «as negociações secretas com o MPLA» nos primeiros dias de Abril de 1974.

Por volta de 1970 começa a tornar-se claro que a opção do regime era a de *manter a guerra sem liberalização* (Rosas, 1994), o que vai significar, não apenas a paragem no processo de abertura, mas o recuo em algumas das medidas anteriormente tomadas. Antes que a *primavera marcelista* tivesse florido, os tempos duros da repressão e do isolamento internacional vão regressar.

A polícia política, apesar de rebaptizada de DGS e de alguma contenção em 1969, vai retomar o seu papel repressivo, incidindo a sua acção não apenas contra o PCP e as estruturas clandestinas ou legais que alimentava, ou contra os grupos de extrema-esquerda, mas abarcando diversos outros sectores ideológicos: Salgado Zenha, Jaime Gama e Raul Rego, três dos mais destacados animadores das listas da CEUD, são presos em 1970, e Mário Soares é impedido de regressar ao país em Abril de 1970; a vigilância e a repressão sobre os católicos progressistas, incluindo vários padres anticolonialistas, vai intensificar-se, culminando, em 1973, nas prisões e demissões compulsivas da Capela do Rato[33]. A notícia das arbitrariedades nos processos e da violência dos métodos chegou à Assembleia Nacional pela voz de deputados da *ala liberal*, que inclusive visitaram os presos políticos na prisão, para escândalo e forte reacção dos defensores do regime, tornando-se rapidamente claro para todos a inviabilidade da *liberdade possível* (Rosas, 1994).

Quadro V.1: Resumo do movimento prisional, 1970-1971

	1970	1971
1 – Prisões efectuadas durante o ano	165	216
2 – Libertados antes ou sem julgamento	132	104
2.1 – Dos quais sob caução	33	64
3 – Libertados após julgamento	63	56
3.1 – Por absolvição	9	29
3.2 – Após cumprimento das penas ou das medidas de segurança	48	27
3.3 – Por amnistia	5	–
3.4 – Aguardando recurso	1	–
4 – Presos aguardando julgamento em 31 de Dezembro	19	76
5 – Presos em cumprimento das penas ou das medidas de segurança em 31 de Dezembro	60	59
5.1 – Situação em que já se encontravam em 31-12-70	–	43
5.2 – A que foram condenados durante 1971	–	16
6 – Total dos presos políticos em 31 de Dezembro	79	135

[Fonte: Comissão Nacional de Apoio aos Presos Políticos (1972, p. 223)]

(33) Sobre a memória desses acontecimentos, consultar a excelente reportagem de Adelino Gomes, «A prova de fogo do Patriarca António Ribeiro», no n.º 1 de *Vida Mundial* (nova série, Fevereiro de 1998).

Ao nível da liberdade de imprensa, o projecto de lei dos deputados liberais é reprovado e a proposta que o Governo faz aprovar na Assembleia Nacional, para além de mudar a designação de Censura para Exame Prévio, acaba por introduzir ainda maiores limitações em algumas publicações, que passam a ser submetidos a *exame prévio*[34]. Mesmo o *Expresso*, que inicialmente goza de alguma liberdade, conforme reconhece o seu fundador e primeiro director, Francisco Pinto Balsemão, é submetido a um apertado controlo da Censura, sendo *castigado* com a exigência da *prova de página*, o que faz com que se torne extraordinariamente difícil fazer sair o jornal pontualmente[35]. No campo cultural, as cooperativas livreiras ou de cariz cultural são colocadas directamente sob a alçada do Ministério do Interior, e as autoras das *Novas Cartas Portuguesas* – Maria Isabel Barreno, Maria Teresa Horta e Maria Velho da Costa – são levadas aos bancos do tribunal em 1972, quando sai a 1ª edição do seu livro, que é igualmente apreendido.

No plano laboral, a tímida abertura de 1969 é rapidamente revertida com a publicação de nova legislação em Outubro de 1970, permitindo a destituição das direcções dos sindicatos consideradas *subversivas*, como veio a acontecer com os sindicatos dos metalúrgicos, dos bancários e dos caixeiros, acompanhada da prisão de vários dirigentes sindicais[36] e do encerramento de sedes dos sindicatos, como aconteceu aos Sindicatos dos Bancários de Lisboa e Porto. Mesmo sectores como os médicos e os professores, não organizados sindicalmente mas iniciando os primeiros passos na luta reivindicativa, viram seriamente limitados os seus campos de acção, com a destituição da Direcção da Secção Regional do Sul da Ordem dos Médicos, em 1972, e a publicação de um despacho do Secretário de Estado da Instrução e Cultura, no início de 1974, acusando os Grupos de Estudo do Pessoal Docente de desenvolverem actividades e prosseguirem objectivos *anticonstitucionais e ilegais* e equiparando-os a *associações secretas*, logo abrangidos pela legislação repressiva correspondente[37].

(34) Foi o caso, por exemplo, do boletim *o professor*, órgão dos Grupos de Estudo do Pessoal Docente.

(35) Na entrevista que me concedeu, o Dr. Francisco Pinto Balsemão descreve, em pormenor, este processo de agravamento da censura, «à medida que o Dr. Marcello Caetano vai desistindo das reformas» (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE).

(36) Uma notícia do jornal clandestino *Avante!*, de Setembro de 1971 (n.º 433, ano 41, série VI, *in* Partido Comunista Português, 1975b, p. 254-257), exigia a libertação dos seguintes sindicalistas: Daniel Cabrita, do Sindicato dos Bancários de Lisboa; Manuel Candeias, do Sindicato dos Metalúrgicos de Lisboa; Maria Júlia, do Sindicato dos Caixeiros de Lisboa; e António Santos, do Sindicato dos Jornalistas.

(37) Trata-se do despacho 9/74 do Secretário de Estado da Instrução e Cultura, Augusto Athaíde. Este despacho foi enviado a todas as escolas dos ensinos básico e secundário pelas respectivas Direcções-Gerais (e.g., ofício-circular 183/74, da Direcção-Geral do Ensino Básico, de 12 de Fevereiro de 1974). Indo mais longe no processo de intimidação e perseguição iniciado por esse despacho, o Director-Geral do Ensino Básico, à época Teixeira de Matos, enviava a todos os directores de Escolas Preparatórias o ofício-circular 132/74, datado de 13 de Fevereiro de 1974 e classificado de *confidencial*, onde solicitava «informação muito urgente sobre se algum membro do corpo docente desse estabelecimento de ensino exerce funções de direcção na revista 'O Professor' e em caso afirmativo se está devidamente autorizado pelo Ministério da Educação a exercer tais funções». O texto integral do despacho 9/74, bem como outros documentos relevantes para a história dos Grupos de Estudo, encontra-se em Monteiro (1975, 1976) e Teodoro (1978b).

No sector estudantil, o regime perde toda a capacidade de diálogo e de resposta, no plano académico, às reivindicações dos estudantes universitários, progressivamente radicalizadas em torno da guerra colonial e das liberdades democráticas. O discurso da *democratização e reforma do ensino* foi, nas universidades, substituído por constantes intervenções policiais em instalações universitárias, pelo encerramento das associações de estudantes[38], pelo reforço dos instrumentos de vigilância policial – ou, de informação policial – e pela organização de um corpo de segurança próprio – *vigilantes*, na designação oficial, *gorilas* na expressão por que ficaram conhecidos no meio estudantil – em algumas faculdades.

Este endurecimento no campo das liberdades foi acompanhado, no plano político geral, por um fechamento de todas as possibilidades de transição do regime, que se expressou em dois momentos decisivos: (i) na revisão constitucional de 1971, onde são recusadas, por uma maioria de marcelistas e ultraconservadores, todas as propostas dos deputados da *ala liberal*, nomeadamente as que previam o regresso ao sufrágio universal na eleição do Presidente da República e que pretendiam consagrar direitos e liberdades individuais; e (ii) na reconfirmação do almirante Américo Thomaz como candidato do regime às eleições presidenciais de 1972, sendo inviabilizadas todas as tentativas de apresentar uma outra candidatura, incluindo a do próprio Marcello Caetano[39].

Sucessivamente abandonadas todas as hipóteses de *evolução*, o regime vai entrar num processo de rápida desagregação – o *inverno marcelista*, na impressiva imagem de Freitas do Amaral (1995, p. 125). No plano económico, apesar das elevadas taxas de crescimento do produto interno, o modelo de crescimento adoptado, assente numa base industrial tradicional e de débil produtividade, apresentava sinais que prenunciavam o seu esgotamento: a rápida subida da inflação, em resultado da deterioração da situação monetário-financeira, o desvio do investimento produtivo para aplicações improdutivas e especulativas, o elevado nível de despesas públicas não reprodutivas, em resultado das crescentes despesas militares com a guerra em África. A economia portuguesa volta-se decisivamente para o espaço

(38) Fernando Rosas (1994, p. 563, n 95) afirma que, quando se deu o 25 de Abril, encontravam-se encerradas todas as associações de estudantes, com excepção das de Veterinária de Lisboa e de Farmácia do Porto.

(39) Sá Carneiro e outros deputados da *ala liberal* tentaram lançar a candidatura de Spínola, que não foi por diante apesar da sua disponibilidade. Os amigos e apoiantes de Marcello Caetano – *com todo o vigor*, na expressão de Freitas do Amaral (1995, p. 120) – tudo fizeram para que este se candidatasse, com o objectivo de deslocar «o centro efectivo do poder governamental de S. Bento para Belém», conduzindo a partir da Presidência da República, e com Presidentes do Conselho da sua confiança, a tal «via de liberalização progressiva» e de «autonomia progressiva das províncias ultramarinas», à maneira do General De Gaulle e da V República francesa (Amaral, 1995, p. 121). Um dos conhecidos apoiantes desta tese era Baltazar Rebello de Sousa, na altura Ministro das Corporações e da Previdência Social. Na entrevista que me concedeu, à pergunta se Marcello Caetano pensou em candidatar-se à Presidência da República, o Dr. Baltazar Rebello de Sousa deu a resposta já conhecida: «Não. Ele era o nosso candidato. Nós queríamos isso. Mas ele sempre nos disse que não se podia candidatar contra quem anteriormente o tinha convidado. Nem podia apoiar outro!» (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE).

europeu, em particular para o espaço correspondente à Comunidade Económica Europeia (CEE), tornando-se cada vez mais um exercício de retórica a intenção de criar um *espaço único português*, assente na exploração dos recursos e dos mercados coloniais.

Entretanto, no interior das tradicionais instituições de suporte do Estado Novo, a Igreja Católica e as Forças Armadas, verificavam-se movimentações que punham em causa a fidelidade dessas instituições ao regime. Na Igreja Católica, alarga e aumenta a contestação dos chamados católicos progressistas à guerra colonial e a um crescimento económico sem dimensão social, gerador de profundas desigualdades na sociedade, associada às mudanças verificadas no topo da hierarquia, de que a mais significativa é a substituição do Cardeal Gonçalves Cerejeira pelo Cardeal António Ribeiro, prenunciam uma atitude de distanciamento progressivo da Igreja face ao regime que ajudara a criar e a consolidar.

Nas Forças Armadas, a situação era ainda mais grave, com movimentações na oficialidade intermédia, inicialmente por razões corporativas mas, progressivamente, tomando consciência de que o cerne dos problemas da instituição militar estava na natureza do regime e na ausência de uma saída política para a guerra em África, e com os mais prestigiados comandos a afastarem-se das posições imobilistas de Caetano. A publicação do livro de Spínola, *Portugal e o Futuro*, em Fevereiro de 1974, representou algo mais que a requentada defesa de uma solução federalista para o problema colonial. Significou, com a autoridade de provir de um prestigiado caudilho militar, com responsabilidades directas de comando no teatro de guerra até há bem pouco tempo, o reconhecimento de que não havia solução militar para a guerra em África, e que, face à situação crítica que se vivia no terreno, particularmente na Guiné-Bissau, as Forças Armadas não aceitariam ser o bode expiatório de um desfecho desfavorável, com a desonra militar inerente, como o tinham sido no início da década de sessenta após a anexação militar pelo Estado da Índia dos territórios de Goa, Damão e Diu.

> *O exemplo da Índia é um precedente bem vivo do precedente que receamos. Nunca se acreditou que sucedesse o que, afinal, era inevitável; no entanto, a tragédia deu-se; e logo foi desviada a atenção da Nação para o campo circunstancial da conduta militar, acusando-se as Forças Armadas de não se terem batido heroicamente; quando, na realidade, qualquer que fosse a eficácia da defesa, o colapso seria sempre questão de dias. [...]*
>
> *Não pode aceitar-se que, ao fim de tantos anos de sacrifícios e de sangue vertido, o drama da Índia se repita em qualquer outra parcela do Mundo Português. Nem tão-pouco pode aceitar-se que se encaminhe a solução do problema ultramarino para um desfecho no campo militar, por maior que seja o heroísmo das Forças Armadas.*
>
> *Haveremos de continuar em África. Sim! mas não pela força das armas, nem pela sujeição dos africanos, nem pela sustentação de mitos contra os quais o mundo se encarniça. Haveremos de continuar em África. Sim! Mas pela clara visão dos problemas no quadro de uma solução portuguesa.* (Spínola, 1974, p. 235-236)

No plano político, a *coligação marcelista* de 1968-1969, na expressão de Rosas (1994), desfaz-se e o núcleo de apoiantes féis de Marcello isola-se, tanto em relação aos *liberais*,

que já não aceitaram integrar as listas da Acção Nacional Popular em 1973[40], como em relação aos *ultras*, que assumem, cada vez mais frequentemente, um discurso crítico face à *falta de firmeza* na defesa da *integridade pátria* e dos valores do regime, e que encontram na Presidência da República o eco desejado para as suas posições. Simultaneamente, na Oposição Democrática verifica-se um movimento de sentido inverso: ultrapassadas todas as ilusões de uma transição pacífica, constituído em 1973 na Alemanha o novo Partido Socialista, a partir da transformação da ASP, elaborada e assinada em Paris, em 1973, uma plataforma de acção política comum entre comunistas e socialistas, a Oposição pode realizar em unidade, na histórica cidade de Aveiro, o seu 3º Congresso, e apresentar ao país um programa imediato em três pontos – *fim da guerra colonial, luta contra o poder absoluto do capital monopolista* e *conquista das liberdades democráticas* –, sem «esquecer o objectivo final da conquista do socialismo, o qual é indispensável para a construção de uma sociedade justa e digna»[41]. Um ano depois, o Movimento das Forças Armadas (MFA) assumia, nas suas linhas essenciais, esses três pontos[42], integrando-os no programa que apresentou ao país na sequência da acção militar que conduziu e que derrubou o Governo de Marcello Caetano e um regime velho de quarenta e oito anos.

Isolado à esquerda e à direita, e falhada a tentativa de reverter o descontentamento das Forças Armadas no sentido de uma solução política ainda mais à direita[43], Marcello Caetano evolui entre a desistência – chega a propor aos Generais Costa Gomes e António de Spínola, então Chefe e Vice-Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas, que, em nome das Forças Armadas, se dirigissem ao Chefe de Estado e reivindicassem o poder, que ele não se

(40) Exceptuam-se Mota Amaral e José da Silva, que aceitaram permanecer na Assembleia Nacional.

(41) Declaração final do 3.º Congresso da Oposição, aprovada na sessão de encerramento (cf. *3º Congresso da Oposição Democrática de Aveiro (4 a 8 de Abril de 1973). Conclusões*, Seara Nova, Lisboa, p. 154).

(42) Para isso, para além de contactos posteriores do Movimento de Capitães com políticos oposicionistas, muito contribuiu a própria presença nos trabalhos do Congresso (discreta e sem assumir a condição militar) de alguns dos mais influentes membros do MFA. Como disse na introdução, acompanhei de perto a preparação e organização do Congresso, tendo sido membro da Comissão Nacional Organizadora e da Comissão Coordenadora da 5ª secção, «Educação, Cultura, Juventude», e como, na altura, me encontrava também na Escola Naval, no âmbito do cumprimento do serviço militar obrigatório, pude constatar a presença de alguns oficiais do quadro permanente da Marinha, que conhecia de vista, e que, mais tarde, se identificaram como membros do MFA.

(43) Inserem-se nesta tentativa a organização do Congresso dos Combatentes do Ultramar, realizado no Porto em Junho de 1973, e a preparação de um pronunciamento militar conduzido pelo General Kaúlza de Arriaga, com a participação de outros generais (e, possivelmente, de figuras civis). Kaúlza de Arriaga, no seu livro *Guerra e Política. Em nome da Verdade: os anos decisivos* (Arriaga, 1987), descreve, com abundante soma de pormenores, as acções desenvolvidas a partir de Setembro de 1973, com o objectivo de levar o Almirante Thomaz a substituir Marcello Caetano e o seu Governo, nomeando «outros capazes de novas ideias e iniciativas, e dotados de maior autoridade, de maior força actuante e de muito maior capacidade realizadora» (p. 61). Kaúlza informa ainda que, na sua última conversa com Thomaz, em 12 de Abril de 1974, o sentiu sensibilizado para a sua proposta de destituição de Caetano, acrescentando depois, com falsa modéstia, que o então Presidente da República se fixara na sua *própria pessoa* como alternativa a Caetano na chefia do Governo.

oporia[44], e apresenta, por três vezes, no espaço de um ano, o pedido de demissão ao Presidente da República, Américo Thomaz, que a todas recusou – e a defesa do reforço da actividade do Governo, que incluiu a apresentação na Assembleia Nacional de uma *moção de confiança* ao Governo, em 10 de Março de 1974, seguida imediatamente de uma remodelação governamental nas pastas económicas, a que se seguiria, muito provavelmente, em Maio, a Educação Nacional.

Mas Marcello Caetano tinha consciência do grau extremo de isolamento a que chegara o regime e o seu Governo, como espelham bem estas palavras, que Veríssimo Serrão lhe atribui, proferidas a 17 de Abril de 1974:

> *Que se pode fazer num país que ainda dispõe de energias próprias e prefere seguir a voz das sereias encantadas? Reina em todas as classes a demissão, a fraqueza, o aviltamento. Os militares, que juraram defender a pátria, andam em reuniões de fim mercenário apenas para chamar a si a entrega das províncias ultramarinas. A Igreja, que tinha a obrigação de esclarecer os espíritos, deixou-se apossar de um progressismo militante que vai ao ponto de identificar Cristo e Marx. Os universitários, a quem cabe formar os homens de amanhã, preferem incitar os alunos à contestação permanente. Os novos burgueses, que estão saturados de bem-estar, apostam na mudança política para se manterem na crista da onda. Resta o povo anónimo, que é bom e fiel, mas se deixa manobrar pelos palradores de ocasião que lhe dizem que nós somos os tiranos e eles os libertadores. Que podemos fazer para evitar a desgraça? Estamos atentos e havemos de lutar, mas precisamos acima de tudo que Deus nos valha.* (J. Veríssimo Serrão, 1985, p. 71)[45]

E nem Deus, na imensa sabedoria que os crentes lhe atribuem, lhe valeu. Pelo contrário, o raio de que o poeta falava chegava poucos dias depois, na madrugada de 25 de Abril, trazido pelas chaimites do capitão Salgueiro Maia.

(44) O relato, feito pelo próprio Marcello, da reunião que teve com os Generais Costa Gomes e António de Spínola, em 22 de Fevereiro de 1974, na sequência da publicação do livro deste último, *Portugal e o Futuro*, é bem significativo: «Como governante e como português tenho o dever de defender até ao sacrifício da vida a minha Pátria e a sua integridade. Mas as Forças Armadas têm o mesmo dever, selado por juramentos solenes. Eu opor-me-ei a qualquer tentativa comunista de assalto ao Poder. Mas se os mais altos chefes militares se dirigirem ao Chefe de Estado a reivindicar o Governo e este entender que lho deve confiar, não só não me caberia opor resistência, como me afastaria de consciência tranquila». E acrescenta que os convidou a ir ao Palácio de Belém (Caetano, 1976, p. 11-12).

(45) Marcello Caetano atribuía essa situação a uma profunda *crise social* que atingia todas as instituições sociais do Ocidente, a começar pela família: «Estão abaladas as estruturas sociais. A família deixou de ser em muitos casos a célula que os laços do sangue, o amor entre pais e filhos, o respeito da autoridade paterna e a comunhão de tradições, princípios e bens mantinha coesa. Cantam-se os louvores da 'sociedade permissiva' em cujo seio não há mais lugar a qualquer forma de repressão psicológica constituída por normas de moral, usos e costumes geralmente adoptados, tabus que as idades haviam criado nas mentes e nos comportamentos individuais. Proclama-se assim a liberdade sexual, o libertinismo na literatura, o erotismo na arte, a legitimidade do vício, a salvação pela droga, a rejeição dos escrúpulos nas relações entre os indivíduos, o culto do sensacionalismo e do escândalo, a apologia da violência, o egoísmo erigido em lei suprema da vida» (discurso na Conferência Anual da Acção Nacional Popular, 16 de Fevereiro de 1974, *in* Caetano, 1974, p. 211-212).

2. A REFORMA VEIGA SIMÃO: MOBILIZAÇÃO SOCIAL E MUDANÇAS EDUCATIVAS

O propósito de fazer acompanhar a expansão do sistema escolar com uma reforma global das suas estruturas data da primeira metade dos anos sessenta, correspondendo à posição do Ministro Galvão Telles de que o *planeamento quantitativo*, representado pelos trabalhos do Projecto Regional do Mediterrâneo, se devia subordinar ao que designava de *planeamento qualitativo*, apresentado como podendo desdobrar-se em *duas fases* ou em *dois graus*: (i) um *Estatuto de Educação Nacional* e (ii) os *Estatutos particulares dos vários ramos de ensino*, conduzindo ou não a um *Códice da Educação Nacional*[46].

O *Estatuto de Educação Nacional* era apresentado então pelo seu principal impulsionador, Galvão Telles, em Julho de 1963, como «um conjunto de directrizes ou bases que formem como que uma carta orgânica do ensino, uma lei fundamental colocada logo abaixo da Constituição Política»[47]. Definido o *método* do *planeamento da acção educativa*, Galvão Telles passou à fase da preparação do Estatuto, mobilizando para tal um conjunto de *especialistas* a quem solicitou *relatórios preliminares* sobre um conjunto de matérias, de acordo com uma divisão que o próprio estabelecera.

> *Émile Planchard*, Fundamentos de uma Planificação Pedagógica em Portugal; *Delfim dos Santos*, Orientação Escolar; *Maria Teresa Andrade Santos*, Educação Infantil; *Veiga de Macedo*, Ensino Primário; *Rodrigues da Silva e Melo Furtado*, Ensino Técnico; *Costa Leite (Lumbrales)*, *Providência Sousa e Costa*, *Mendonça Monteiro e Abreu Faro*, Ensino Superior; *Gustavo de Almeida*, Educação Moral, Religiosa e Cívica; *Sampaio Ribeiro*, Educação Musical; *Lino António e Calvet de Magalhães*, Educação Plástica; *Prostes da Fonseca*, Educação Física; *Herculano de Carvalho*, Investigação Científica; *Viegas de Ávila*, Ensino Particular; *Campos Tavares*, Educação de Diminuídos; *Baltazar Rebelo de Sousa*, Acção Social Escolar; *Martins de Carvalho*, Educação Permanente; *Proença de Figueiredo*, Reestruturação do Ministério da Educação Nacional[48].

A par desses estudos de base sectorial, Galvão Telles nomeou, para trabalhar directamente consigo, uma personalidade com a missão de proceder à elaboração de um projecto

(46) «Planeamento da acção educativa (método)», exposição feita através da Emissora Nacional e da RTP, em 26 de Julho de 1963 (Telles, 1966, p. 57-60; e, *Trabalhos Preparatórios do Estatuto de Educação Nacional*, vol. I, 1966, p. 19-30)

(47) *Trabalhos Preparatórios...*, vol. I, 1966, p. 24-25. Sublinhe-se esta ideia de «uma lei fundamental colocada logo abaixo da Constituição», retomada mais tarde por Veiga Simão com a sua *lei de reforma*.

(48) Relação apresentada pelo próprio Professor Galvão Telles, na entrevista que me concedeu (*As Políticas de Educação em discurso directo*, a publicar). Relativamente à última temática referida, a *reestruturação do Ministério*, como esclarece o Professor Galvão Telles nessa entrevista, «resolveu-se depois deixá-la fora do Estatuto, continuando todavia a trabalhar-se nela como objecto de diploma a publicar autonomamente». Nesta relação não figura referência ao relatório sobre o *Ensino Liceal*, que, segundo o despacho do Ministro da Educação Nacional de 16 de Agosto de 1963, fora solicitado a Pedro de Campos Tavares. Nos *Trabalhos Preparatórios...*, vol. I, 1966, p. 33-42, transcrevem-se os despachos ministeriais que nomeiam os *especialistas* dos vários «estudos-base preparatórios do Estatuto de Educação Nacional».

de Estatuto[49], cuja primeira versão foi apresentada em Dezembro de 1966. Distribuído aos autores dos relatórios preliminares, para comentário, o projecto de Estatuto foi enviado para parecer à Junta de Educação Nacional[50], que, durante mais de um ano, se debruçou sobre esse primeiro projecto, tendo produzido um conjunto de propostas, das quais resultou uma segunda versão do projecto. A terceira, e última, das versões foi elaborada pelo próprio ministro Galvão Telles.

> *Reunidos todos os elementos, recolhi-me e concentrei-me na sua análise durante os meses de Maio e Junho de 1968, reexaminando os que já conhecia e estudando os restantes. Tudo ponderei devidamente, repensando o problema no seu todo, e procurando dar expressão sintética ao resultado dessas reflexões através do articulado que veio a ser publicado em letra de forma*[51].

A *expressão sintética* desse trabalho de Galvão Telles materializou-se num documento com 372 artigos, distribuídos por 11 títulos, a maioria dos quais divididos em vários capítulos, constituindo no seu conjunto o projecto de *Estatuto de Educação Nacional*, tal como foi dado a conhecer pelo seu autor já depois da sua saída do Ministério da Educação Nacional[52]. O projecto de Estatuto era um documento fortemente doutrinário[53] e de carácter genérico[54], que contemplava a unificação do ensino técnico elementar e do 1º ciclo

(49) Tratou-se de Fernando Pessoa Jorge, docente da Faculdade de Direito de Lisboa, que veio a ser, mais tarde, o primeiro Presidente do Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa (GEPAE).

(50) Na entrevista que me concedeu, o Professor Galvão Telles sublinha o facto da Junta Nacional de Educação ser um «órgão especialmente qualificado e representativo», possivelmente para justificar, a trinta anos de distância, o facto da participação na elaboração do Estatuto da Educação Nacional se ter cingido aos *especialistas*, que elaboraram os relatórios sectoriais preparatórios, e à Junta de Educação Nacional, que elaborou um parecer (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE).

(51) Entrevista do Professor Galvão Telles (*As Políticas de Educação em discurso directo*, a publicar).

(52) A publicação em livro do *Estatuto da Educação Nacional* nunca foi decidida oficialmente, sendo a edição conhecida da responsabilidade do autor (Telles, 1969), que, na altura, já não desempenhava funções governativas. Segundo consegui apurar, contudo, os custos da edição foram suportados pelo Gabinete do Ministro da Educação Nacional, na altura José Hermano Saraiva.

(53) O art.º 1º do projecto de Estatuto, depois de afirmar que «a educação nacional destina-se especificamente a formar a personalidade dos Portugueses» (n.º 1), estabelece: «2 – A educação nacional orienta-se pelos princípios da moral e da doutrina cristãs tradicionais do País, sem prejuízo do respeito das convicções de cada um dentro dos limites impostos pelos superiores interesses da Nação. 3 – A referida educação deve, de modo particular, estimular a devoção à Pátria, o gosto da disciplina, o culto e a prática das virtudes individuais, o espírito de justiça social, decorrendo num ambiente de respeito das sãs tradições nacionais, de adaptação às circunstâncias dos tempos modernos e das várias parcelas do território português, de compreensão e solidariedade entre os povos» (Telles, 1969, p. 101).

(54) O art.º 45º, sobre o *aproveitamento escolar*, é um exemplo, entre muitos, desse carácter genérico: «1 – O aproveitamento escolar é apreciado através da frequência, salvo nos casos especiais em que a mesma é legalmente dispensada, e através dos exames de fim de ano ou ciclo, quando os regulamentos o exigem. 2 – Os docentes devem acompanhar os alunos durante a frequência, estimulando-os ao estudo e fazendo a apreciação continuada do seu aproveitamento» (Telles, 1969, p. 127).

liceal, decidida em medida legislativa autónoma[55], mas mantinha, em paralelo, o ciclo complementar do ensino primário (5ª e 6ª classes), e apontava, timidamente, para uma diversificação curricular e expansão do ensino superior, através da criação de *institutos anexos às Universidades* «se a frequência e a regularidade dos cursos [...] o justificarem» (art.º 161.º).

Substituído por José Hermano Saraiva em 19 de Agosto de 1968, na última remodelação governamental realizada por Salazar, pouco tempo antes de declarada a sua incapacidade física[56], Galvão Telles não chega a transformar o projecto de *Estatuto da Educação Nacional* em proposta de lei a apresentar à Assembleia Nacional. Segundo o método apresentado por Galvão Telles em 1963, depois de aprovado o Estatuto na Assembleia Nacional proceder-se-ia então à elaboração e aprovação dos *estatutos* dos vários ramos de ensino, fechando-se assim o arco do *planeamento qualitativo*, que deveria comandar as opções subjacentes ao *planeamento quantitativo*, iniciado por Leite Pinto com a participação no Projecto Regional do Mediterrâneo. Possivelmente, o próprio Salazar teve consciência que o crescimento da procura de educação exigia um outro ritmo e uma outra capacidade de decisão, talvez menos agarrada à visão formalista do jurista[57].

A consequência mais directa da substituição de Galvão Telles por Hermano Saraiva foi o imediato e assumido abandono do projecto de Estatuto da Educação Nacional. Saraiva, provavelmente, discordava não apenas de aspectos importantes do conteúdo do Estatuto – por

(55) Decreto-lei 47 480, de 2 de Janeiro de 1967.

(56) A derradeira remodelação do Governo feita por Oliveira Salazar processa-se entre o acidente (queda de uma cadeira, com traumatismo craniano) no Forte de Santo António do Estoril, em 3 de Agosto, e a operação a um hematoma cerebral na Cruz Vermelha, em 7 de Setembro. O acidente vascular que torna o estado de saúde de Salazar irreversível dá-se pouco tempo depois, a 16 de Setembro. Significativa, embora não se refira a algum ministro em particular, é a opinião de Américo Thomaz nas suas *memórias políticas* sobre essa remodelação: «Quatro dias depois, no dia 15 [de Agosto de 1968], voltou a Cascais durante mais de duas horas e meia, com a relação completa dos nomes dos novos membros do Governo. Nem todas as soluções dadas à crise pareceram ao chefe de Estado serem as melhores, pelo que em algumas ficou entristecido. Mas acabou por não teimar mais do que já fizera, pois, na verdade, a ele só competia enjeitar os nomes que lhe parecessem inconvenientes para o desempenho dos cargos ministeriais, o que não era o caso, em causa» (Thomaz, III, 1983, p. 291-292).

(57) Na entrevista que me concedeu, o Professor Galvão Telles justifica a sua saída com o facto de ter pedido ao Presidente do Conselho, por razões de ordem pessoal e profissional, que o dispensasse de funções. Contudo, no seu discurso na transmissão de poderes é visível uma certa amargura, justificada na referida entrevista pela utilização *menos feliz* da expressão «parto com a emoção a embargar-me a voz» (Telles, 1968, p. 29). Em outro depoimento de uma personalidade política do Estado Novo, cuja transcrição não me foi autorizada, foi-me referido que Salazar, através de Supico Pinto, tomara conhecimento das críticas que se faziam à orientação dada à política de Educação Nacional, e que este não as procurou silenciar. Essas críticas figuram, em grande parte, no parecer da Câmara Corporativa ao III Plano de Fomento, cujo relator foi José Hermano Saraiva, a pedido de Supico Pinto, então Presidente da Câmara Corporativa. Supico Pinto era, desde os anos cinquenta, o principal conselheiro de Salazar nas remodelações governamentais, «não só sugerindo nomes, como encarregando-se pessoalmente de certos convites em nome do então presidente do Conselho» (Rosas & Brito, 1996, p. 729). Nas entrevistas e conversas que efectuei pude confirmar esta última afirmação.

exemplo, dos postulados genéricos, na boa *tradição acaciana*, e da excessiva carga ideológica (e religiosa) –, mas sobretudo da orientação estratégica que lhe estava subjacente. A forma como Saraiva equacionava a acção reformadora do Governo assentava antes, segundo Prostes da Fonseca, alto funcionário do Ministério da Educação nesse período, na «prévia identificação e posterior tratamento específico das questões nucleares da Educação»; uma *lei global de toda a educação nacional*, acrescenta Prostes da Fonseca reportando-se às orientações que então recebera, «não levaria a nada, pois, no fundo, seria criar uma peça que, pela sua globalidade, acabaria por não *agarrar* nos verdadeiros problemas»[58]. Objectivamente, tal orientação significou o abandono, transitório na política educativa portuguesa, do propósito de vir a aprovar um documento orientador global para as transformações no sistema escolar. Mais tarde, depois da implantação da democracia, Hermano Saraiva justificava a sua opção sublinhando sobretudo a precariedade da sua presença como Ministro da Educação.

> *Nunca formulei aliás o projecto de uma lei geral, porque o anúncio de uma reforma global era uma promessa responsabilizante que eu não estava certo de poder cumprir até ao fim. Segui por isso o método dos diplomas parcelares, como quem, pedra a pedra, levanta uma parede.* (J. H. Saraiva, Raiz e Utopia, 9/10, 1979, p. 57)

José Hermano Saraiva esteve pouco tempo à frente do Ministério da Educação Nacional [Agosto de 1968 a Janeiro de 1970], num período marcado por uma persistente e prolongada crise universitária, coincidindo, no plano político geral, com o desenvolvimento do processo de *abertura*, conhecido como *primavera marcelista*. Tendo-se mantido no Governo após a substituição de Salazar, Saraiva acabará por ser afastado na primeira oportunidade, ou seja, na primeira remodelação ministerial efectuada por Caetano logo após as *eleições* para a Assembleia Nacional de 1969.

O afastamento de Saraiva deve-se, em primeiro lugar, à intenção do novo Presidente do Conselho de eleger a educação como o sector emblemático da *evolução*[59], papel que Saraiva não estava em condições de representar, envolvido que foi, desde o início do seu mandato, na crise universitária de 1968, com particular expressão nas Universidades de Lisboa e Porto[60], e, depois, na crise académica de 1969 e subsequentes medidas repressivas adop-

(58) Entrevista do Eng.º Prostes da Fonseca (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE).

(59) Significativa dessa intenção é o relato de Freitas do Amaral de uma conversa com Marcello Caetano, «no segundo Domingo a seguir à sua posse» (6 de Outubro de 1968):

«– 'Reparou na nota oficiosa que publiquei depois do meu primeiro Conselho de Ministros?'

Disse-lhe que sim, que notara uma especial referência a matérias educativas.

– 'É isso mesmo. Quis dar uma indicação clara ao país de que o meu Governo, desde o primeiro Conselho de Ministros, decidiu conferir uma grande prioridade aos problemas da Educação'.

Conversámos uns minutos sobre esse mundo tão vasto e apaixonante da Educação – a grande promessa de Salazar que ficara por cumprir» (Amaral, 1995, p. 93).

(60) A polícia de choque entrou em instalações universitárias no Porto e a polícia política vasculhou

tadas contra a Universidade de Coimbra, que culminaram no seu encerramento, na militarização da cidade, na destituição dos dirigentes da Associação Académica de Coimbra (AAC) e na instauração de cerca de duzentos processos crime contra estudantes, que vieram a culminar em prisões e em incorporações militares compulsivas[61].

> *Aproveitando o período de férias, numa acção concertada com a Polícia Judiciária, mandaram prender a direcção do movimento e encerrar as instalações académicas.*
>
> *Assim, os jornais diários de 8 de Agosto incluíam mais uma Nota Oficiosa do MEN na qual o ministro, depois de considerar que, em virtude da greve a exames, o rendimento escolar tinha sido «inferior ao normal», decide ordenar a «suspensão temporária de todas as actividades da Associação Académica de Coimbra, com excepção das secções desportivas e da secção filatélica», «destituir os corpos gerentes da Associação Académica» e nomear, em sua substituição, uma comissão constituída pelo secretário da Universidade, pelo administrador das instalações académicas e pelo chefe de contabilidade da Universidade. Burocratas obedientes às ordens governamentais tomavam de novo o lugar dos dirigentes estudantis livremente eleitos pela Academia para seus legítimos representantes.*
>
> *Premeditadamente presa a Direcção-Geral em Agosto, para efeitos de se proceder ao encerramento da AAC às ocultas, foram todos os seus elementos libertados no fim daquele mês, por absoluta falta de fundamento legal para manter a prisão. Ela aliás havia sido politicamente decretada para permitir ao governo o golpe baixo do encerramento da AAC nas costas dos estudantes.* (Cruzeiro, 1989, p. 180) [62]

Mas o afastamento de Hermano Saraiva do Ministério deveu-se igualmente a discordâncias latentes entre este e Marcello Caetano sobre as prioridades para a educação. Enquanto

as instalações da Associação de Estudantes do Instituto Superior Técnico (IST), em Lisboa, encerrando a associação e suspendendo os seus dirigentes (R. Grácio, 1989).

(61) Ver, e.g., Caiado (1990), Cruzeiro (1989), R. Grácio (1989), Namorado (1972).

(62) Na longa conversa que tive com o Dr. José Hermano Saraiva em Dezembro de 1997, este responsabilizou directamente o Presidente do Conselho pelas medidas repressivas então tomadas, afirmando que Marcello Caetano, que na altura dos acontecimentos estava em Angola, ao chegar a Lisboa lhe tinha dado indicações precisas no sentido de, designadamente, suspender os dirigentes da AAC. Mais tarde, em entrevista ao jornal *Público,* confirma essa versão e dá o seu ponto de vista sobre os acontecimentos subsequentes na Universidade de Coimbra: «Quando veio o Marcelo [de Angola] três dias depois, disse-lhe: 'Isto não foi preparado, não é falta de respeito. Em minha opinião, não tem importância nenhuma'. Mas o Marcelo disse: 'Mas em minha tem. O chefe de Estado é o chefe de Estado, e o senhor tem de suspender já...' 'Mas quem? Estavam lá todos'. 'Suspenda a Associação Académica'. Suspenderam-se, nomeou-se um juiz para os ouvir. Eles entram em greve, uma greve tumultuosa, e aquilo avoluma-se. Há uma manifestação lá nos Gerais. O reitor alarmou-se e é pedida pela Universidade a presença da companhia de intervenção da PSP. Pedi ao dr. Marcelo e fui à televisão fazer um sermonete que teve exactamente o resultado que esperava. Os alunos saíram de Coimbra e, na segunda-feira seguinte, eu telefonei ao reitor: 'Então, está tudo bem?'. 'Tudo bem. As famílias vieram buscar os filhos, foram-se embora, está tudo calmo'. A normalidade recomeça. Vieram os exames e os grevistas fazem piquetes para impedi-los. As minhas ordens foram: quem quer fazer exame faz, quem não quer não faz. A única sanção é que quem não faz exame não passa». («José Hermano Saraiva, 80 anos, professor de História», *Público,* 21 Fevereiro 1999, p. 31)

Saraiva relativizava a importância dos problemas da universidade, defendendo que a sua situação não podia ser «desligada do seu antes e do seu depois» (Saraiva, 1971, p. 12) e questionando mesmo o estatuto de prioridade que lhe era atribuído na opinião pública e na classe política dirigente[63], Caetano considerava que a universidade deveria constituir o centro principal das atenções da acção governativa, sendo admissível que, como professor e antigo reitor universitário, fosse sensível às críticas de sectores universitários que não viam com bons olhos que uma personalidade não oriunda dos meios universitários estivesse à frente do Ministério da Educação Nacional[64].

Embora se deva a Hermano Saraiva a iniciativa de constituir o *Grupo de Inquérito à Universidade*, constituído por um representativo leque de personalidades ligadas à universidade e ao planeamento educativo[65] e que veio a produzir, na opinião do então Director do GEPAE, Fraústo da Silva, o mais notável diagnóstico da situação universitária portuguesa de então, logo *arquivado* na gaveta do Ministro, provavelmente devido à larga contestação que originou[66], a prioridade sistematicamente lembrada ao nível do discurso político ia para o *ensino*

(63) Esse distanciamento crítico está bem presente na conferência que José Hermano Saraiva proferiu pouco tempo depois de deixar o Ministério, no Grémio Literário, em 17 de Junho de 1970, intitulada *Aspirações e contradições da Pedagogia contemporânea*, onde, recorrendo à sua formação de historiador, alertava para os perigos de uma visão episódica: «Não é portanto a importância relativa das questões do ensino superior dentro do conjunto dos problemas nacionais o que se pode invocar para justificar a prioridade de que ele goza na opinião pública. Mas há outras razões que a justificam plenamente. Em primeiro lugar, é esse o ensino que melhor se faz ouvir; nele estão interessadas as pessoas e os filhos das pessoas que podem mobilizar a opinião; tudo o mais, em comparação dele, é penumbra silenciosa. Depois, é o ensino em que os problemas assumiram verdadeira dimensão política. Sobretudo depois dos acontecimentos de Paris, em Maio de 1968, passou a entender-se que nos corredores das escolas podem tropeçar os Governos e abalar-se o prestígio dos Regimes. É, enfim, o ensino mais *próximo*, quando olhado segundo uma óptica escolar pelo observador diplomado. [...] É, por exemplo, significativo que o problema da democratização do ensino – que, com toda a evidência, só pode encontrar solução num reajustamento total do aparelho educativo – tenha sido suscitado e esteja a ser debatido como um aspecto parcial da reforma da Universidade. A quem raciocine em termos globais, isto não pode deixar de se afigurar tão pouco razoável como seria, por exemplo, lutar contra a falta de água alargando a ponta da mangueira» (Saraiva, 1971, p. 11-12).

(64) Constitui, seguramente, um problema de investigação interessante procurar determinar as razões por que uma determinada personalidade é convidada para ocupar um ministério, ainda por cima num regime não democrático, de total subordinação ao Presidente do Conselho, onde os critérios de legitimação eleitoral estão totalmente afastados. No caso de José Hermano Saraiva o problema torna-se duplamente interessante, pois é o único dos Ministros da Educação Nacional (ou Instrução Pública, até 1936) que não é professor universitário – na época, era Reitor do Liceu D. João de Castro, em Lisboa –, quebrando assim uma tradição longamente arreigada, e que ainda hoje permanece. Da pesquisa que realizei, incompleta e assente apenas em testemunhos orais, duas razões sobressaem no convite efectuado a Hermano Saraiva: (i) um apreço antigo de Salazar pelo relator das conclusões do último Congresso da União Nacional, e (ii) a possível concordância com as observações críticas contidas no parecer da Câmara Corporativa ao III Plano de Fomento.

(65) Fizeram parte desse grupo de trabalho, entre outros, Fraústo da Silva, Prostes da Fonseca, Miller Guerra, Mário Murteira, João de Freitas Branco, Joaquim Fragoso, o Reitor da Universidade Católica, Padre Bacelar, e Adelino Amaro da Costa, que foi o relator. A coordenação do grupo foi atribuída a Alberto Ralha.

(66) A expressão utilizada é de Fraústo da Silva (em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

de base[67] e para os *ensinos secundário e médio*[68]. Na opinião de Hermano Saraiva, a universidade representava apenas «a última etapa do caminho», situando-se os «problemas fundamentais do nosso sistema de ensino» nos «níveis primário, secundário e médio» (Saraiva, 1971, p. 9).

Foi a questão universitária que esteve no centro do afastamento de José Hermano Saraiva e do convite de Marcello Caetano a José Veiga Simão para a pasta da Educação Nacional. Será então no auge da *primavera marcelista* que Veiga Simão[69] tomará posse, iniciando-se na sociedade portuguesa um período de *mobilização educativa*, que ultrapassará as próprias fronteiras do sistema de ensino e colocará o desenvolvimento e a modernização do país no centro do debate político.

No discurso de posse como Ministro da Educação Nacional, em Janeiro de 1970, Veiga Simão explicitava, de imediato, as orientações fundamentais que iriam caracterizar o seu discurso político:

> *A educação é o problema cimeiro, a alma motora, o meio consciencializante, por excelência, desse espírito revolucionário. Na verdade, ele procura, na sua plena democratização, uma estrutura criadora e dinamizante, em que se apoie uma sociedade mais justa e mais perfeita.*
>
> *A educação é o veículo poderoso e essencial que torna possível à vida humana ser digna de ser vivida, facilitando todo um processo de justiça social, inerente a qualquer fórmula de melhoria da condição do homem.*
>
> *Educar todos os portugueses, onde quer que se encontrem, na aldeia escondida ou na cidade industrializada, na savana seca e ignota ou na lezíria verdejante, é princípio sagrado de valor absoluto e de transcendente importância à escala nacional.* (Simão, 1973, p. 12)

(67) «O ensino de base, que é o ensino de todos, e como tal o instrumento de que a Nação dispõe para preparar a totalidade da população para enfrentar a vida, foi, de todos os níveis, precisamente porque era o mais baixo, aquele cuja eficiência foi mais afectada pela subida do grau de qualificação técnica necessário para viver com dignidade no mundo contemporâneo. [...] A escola primária está assim limitada a uma função que, na primeira década deste século, se podia considerar suficiente, mas que, segundo os padrões de hoje, pouco excede o semi-analfabetismo» (Saraiva, 1971, p. 9-10).

(68) «Os ensinos secundário e médio têm como função autónoma não só a da preparação do jovem para em seguida frequentar um grau superior, como nos habituámos a pensar, mas a da formação dos quadros humanos indispensáveis ao funcionamento das actividades e dos serviços nacionais. Quer na Metrópole, quer no Ultramar, predominam as empresas e os serviços que, quer sob o ponto de vista da sua dimensão, quer sob o das funções realizadas, exigem quadros médios superiores a quaisquer outros. Mas na realidade aqueles ensinos não estão preparados para corresponder a esta função, e a consequência é a falta cada vez mais sensível de técnicos eficientes quer nas actividades produtivas quer nos sectores administrativos» (Saraiva, 1971, p. 10-11).

(69) Pela sua longevidade e versatilidade políticas, Veiga Simão é não apenas uma personalidade marcante no panorama educativo português, mas sobretudo uma personagem fascinante cuja história de vida e percurso político ajudam, em grande medida, a compreender alguns dos principais momentos da vida nacional dos últimos trinta anos (ver, e.g., *interview* A in Ambrósio, 1987, t. II, p. 79-143). Na longa entrevista que me concedeu (cerca de quatro horas e meia) figuram igualmente alguns elementos importantes para o conhecimento do pensamento e das formas de agir de Veiga Simão (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

A *democratização do ensino*[70] tornar-se-á o pano de fundo e o principal *leitmotiv* do seu discurso e da sua acção política. Mas, Veiga Simão não desconhecia que era na questão universitária que se corriam os maiores riscos e onde se jogava o seu próprio futuro político.

> *Mas a Universidade insere-se neste quadro como um gerador imprescindível, elemento fundamental para a resolução de todos os problemas apontados, porque há-se ser viveiro de professores de todos os graus de ensino, escola de formação de cientistas e técnicos, centro dinâmico de alta cultura humanística e refúgio da plena e indefectível independência do espírito. [...]*
>
> *A reforma da Universidade constitui por isso a preocupação cimeira deste Ministério e, ouvidos todos os seus elementos representativos, serão ensaiadas soluções que lhe assegurem a posição de vanguarda nos domínios do pensamento e lhe confiram uma eminente dignidade.* (Simão, 1973, p. 16)

Para isso, os primeiros passos de Veiga Simão vão no sentido de *normalizar* a situação universitária[71], em particular na Universidade de Coimbra, servindo nomeadamente de intermediário entre Caetano e Thomaz, de um lado, e professores e estudantes, do outro. Depois de diligências junto do Presidente da República[72] e da substituição do Reitor, Veiga Simão podia apresentar-se a uma delegação de professores e de estudantes daquela Universidade, em 28 de Abril de 1970, com um «espírito novo em clima de paz»[73]:

(70) Como sublinha Rui Grácio (1985, p. 81-82, 14n), a consagração no discurso oficial do Estado Novo da expressão *democratização do ensino* é anterior à tomada de posse de Veiga Simão. Representando uma recuperação semântica de um termo utilizado pelas oposições democráticas, a sua utilização é feita pela primeira vez na mensagem lida por Américo Thomaz aos deputados *eleitos* para a Assembleia Nacional em 1969, embora a mensagem tenha sido realmente escrita por Marcello Caetano, como este revela no seu *Depoimento* (Caetano, 1974). Todavia, deve-se inequivocamente a Veiga Simão a vulgarização da utilização deste termo – «acredito na democratização do ensino como uma igualdade de oportunidades do pobre e do rico», foi a frase escolhida para a contracapa de *Educação... Caminhos de Liberdade* (Simão, 1973).

(71) Essa *normalização* iniciou-se poucos dias após a entrada em funções de Veiga Simão com a nomeação, em acumulação de funções com a direcção do GEPAE, de Fraústo da Silva para Director do Instituto Superior Técnico, o estabelecimento de ensino superior de Lisboa onde o conflito assumira maiores dimensões e gravidade. Fraústo da Silva, no acto de posse, lembrava o significado da sua nomeação: «Não posso deixar de associar esta nomeação a uma mudança de política universitária, implicando maior receptividade a novas ideias, maior abertura a novas correntes, aceitação tácita das vias de reforma que tenho defendido publicamente e que, de certo, não são ignoradas por quem de direito» (cf. notícia de *A Capital*, de 24 de Janeiro de 1970).

(72) De entre as diligências realizadas por Veiga Simão figura uma audiência, poucos dias após a sua entrada para o Governo, com o Presidente da República, com o «pleno assentimento do Senhor Presidente do Conselho». Nessa audiência, segundo Veiga Simão, «encontrámos no Chefe de Estado uma disposição de generosa e paternal bondade, virtude própria de um espírito de eleição», pelo que «estava naturalmente aberto o caminho da generosidade e da concórdia» (Simão, 1973, p. 36-37).

(73) Título atribuído ao discurso feito perante a delegação de professores e estudantes da Universidade de Coimbra que esteve no Ministério da Educação Nacional em 28 de Abril de 1970 (Simão, 1973, p. 31-39).

> *E é por isso que posso anunciar, satisfazendo a íntima aspiração que acalentava desde a primeira hora, que por despacho de 14 de Abril mandei arquivar os processos disciplinares pendentes contra estudantes da Universidade de Coimbra e que Sua Excelência o Chefe de Estado tomou a iniciativa da amnistia do processo criminal pendente por ofensas à sua altíssima função.*
>
> *Pela mesma razão e além disso, Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional, ouvido o Ministro da Educação, lavrou um despacho, na mesma data, que permite concluir os cursos universitários, dentro do prazo legal para adiamento para estudos, aos estudantes que foram chamados a frequentar o curso de oficiais milicianos, em consequência dos factos ocorridos em Coimbra.* (Simão, 1973, p. 38)

Pacificada transitoriamente a universidade, havia que pôr em prática um ambicioso programa de *modernização* do sistema educativo, que correspondesse ao discurso de renovação e de mudança, enfatizado tanto por Marcello Caetano na sua *batalha da educação*, como por Veiga Simão na sua *democratização do ensino*. Para a concretização desse programa, Veiga Simão retoma o projecto de Galvão Telles de uma *reforma geral do ensino*, traduzida numa lei para-constitucional que pudesse legitimar as novas orientações defendidas[74], mas introduzindo-lhe uma metodologia, o *debate público*, que rompe com as práticas do Estado Novo e que a diferencia decisivamente, para além de aspectos importantes do seu conteúdo, da anterior iniciativa do *Estatuto de Educação Nacional*, cuja elaboração e debate, relembra-se, se processara em circuito fechado, reservado aos *especialistas* convidados pelo Ministro e a um órgão pretensamente representativo, a Junta de Educação Nacional.

No início de 1971, praticamente um ano após a sua tomada de posse, Veiga Simão divulga dois documentos[75], *Projecto do Sistema Escolar* e *Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior*, que apresentam a ossatura do seu projecto reformador: fomento da educação pré-escolar, prolongamento da escolaridade obrigatória, reconversão do ensino secundário, expansão e diversificação do ensino superior. Mas o mais significativo da sua intervenção acaba por ser o apelo a uma *análise ampla* dos documentos por parte de *todos* os portu-

(74) Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão explicita bem esse seu propósito: «Se o meu amigo observar a Constituição Política de 1933, se observar mesmo a Constituição Política de 1971, resultante da revisão de 1933, pode perguntar: o que é que nesses textos fundamentais, que orientam a vida de um país, está consagrado relativamente à educação, à cultura e relativamente aos direitos dos cidadãos nessas áreas? Eu diria que coisa nenhuma em 1933 e muito pouco em 1971. Existem referências regulamentares. Ora, sempre pensei que numa sociedade o direito à educação, a democratização do ensino, a igualdade de oportunidades, o acesso por mérito deviam estar consagrados no texto fundamental e que pudessem ser guias para qualquer reforma. Se nós não definíssemos, de uma maneira muito clara, esses princípios, a reforma poderia ser remendo de continuidade embebida em tecnocracia, porventura útil, mas não teria alma. Note que esses princípios estão hoje na Constituição política portuguesa. Na Reforma que protagonizei aparecem pela primeira vez numa lei, numa invenção, a que se chamou Lei de Bases do Sistema Educativo» (em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(75) A divulgação desses dois documentos foi acompanhada por uma «comunicação ao País», em 6 de Janeiro de 1971, intitulada «A reforma geral do ensino» (Simão, 1971, p. 9-29; 1973, p. 79-99).

gueses, a quem comete a «responsabilidade pela renovação educativa», e não apenas, «limitativamente, ao Governo ou à Administração Pública»[76].

Repetindo até à exaustão que *educação... é diálogo*[77], Veiga Simão, através do debate público, vai procurar criar as condições de mobilização capazes de construir uma base de apoio à sua acção, num contexto em que as limitações e as críticas, à *direita* e à *esquerda*, vão progressivamente subindo de tom e tornando-se cada vez mais presentes e incisivas. O debate público, que decorre durante cerca de três meses[78], conta com uma notável participação[79], apesar de todas as limitações decorrentes das características do regime, algumas das quais obrigando o próprio Ministro a intervir junto dos seus pares no sentido de garantir a realização de iniciativas públicas, sobretudo quando provenientes de sectores conotados com as oposições ao regime[80]. À época, Rui Grácio (1980 [1973]) ao interrogar o carácter da iniciativa de Veiga Simão, *discussão pública* ou *plebiscito*, reconhece que, apesar de um contexto global desfavorável, ultrapassou-se o *plebiscito* e concretizou-se uma *discussão pública*.

(76) Da introdução ao *Projecto do Sistema Escolar* (MEN, 1971a, p. 5).

(77) Esta expressão, que dá aliás o título a um dos muitos opúsculos de Veiga Simão, foi retirada de um discurso realizado em 18 de Dezembro de 1972. Mas o parágrafo completo reflecte já um evidente desencanto de Veiga Simão: «Mas, educação... é diálogo: aberto, franco, sereno e sem eufemismos. E, por ser de todos e para todos, é também diálogo com a mediocridade, tantas vezes revestida pelo interesse mesquinho, ofegante de ambição, que não se importa de esmagar para subir. Educação, direi, é mesmo diálogo com os iluministas da razão iluminada» (Simão, 1972, p. 8).

(78) Iniciado com a referida *comunicação ao País* de Veiga Simão de 6 de Janeiro de 1971, o debate público decorreu até 30 de Abril, prorrogado para as instituições de ensino superior até 15 de Junho, «em virtude do maior grau de pormenorização das L.G.R.E.S.» [Linhas Gerais de Reforma do Ensino Superior], segundo a justificação contida no relatório de balanço *A Reforma do Sistema Educativo* (R. P. Leite, 1973, p. 21). O referido relatório, que faz a *síntese da discussão pública* e das *propostas de alteração* apresentadas, acrescenta que, «no entanto, foram tomados em consideração todos os documentos recebidos no Secretariado da Reforma Educativa até 31 de Agosto, bem como os artigos publicados na Imprensa até 31 de Julho do mesmo ano» (R. P. Leite, 1973, p. 21).

(79) «Os comentários aos textos programáticos distribuíram-se por 1719 documentos (877 relatórios, 276 cartas e 566 artigos publicados na Imprensa), e o total de pessoas que participaram na discussão pode estimar-se em cerca de 40 000, dado que a maior parte desses documentos foi subscrita por grupos, muitos deles constituídos por centenas de participantes e, em dois casos, por mais de um milhar» (R. P. Leite, 1973, p. 21). É igualmente interessante registar a proveniência dos documentos: 13% de universidades, 5% de outros estabelecimentos de ensino superior, 16% de liceus, 9% de escolas de ensino médio e técnico secundário, 17% de escolas do ciclo preparatório, 10% do ensino primário, 6% de outros estabelecimentos de ensino e 24% de entidades não ligadas ao ensino (R. P. Leite, 1973, p. 22).

(80) Foi o caso de uma série de conferências organizadas por sectores da Oposição Democrática na Biblioteca Pública de Braga, com a participação, entre outros, de Santos Simões, Raul Gomes, Orlando de Carvalho, Rui Grácio, Salvado Sampaio e Lino Lima, que o Governador Civil do distrito inicialmente proibiu. Por intervenção directa de Veiga Simão junto do Ministro do Interior, as conferências acabaram por ser autorizadas (cf. entrevista do Dr. José Salvado Sampaio, *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

Avultado o nome, ainda, por um aspecto desusado na iniciativa: o de submeter os chamados «textos programáticos» da remodelação projectada à discussão pública. O acto foi ele próprio discutido e, no limite, considerado um lance publicitário ou, quando menos, ditado pela intenção de fazer plebiscitar «a Reforma». O modo como as coisas então correram, o tratamento que veio a fazer-se das contribuições produzidas, e outros factos da administração educacional levaram-me a dissentir daqueles pareceres, muito embora reconheça a sua verosimilhança, sobretudo se a questão for atendida num contexto político «objectivo» e global. (R. Grácio, 1980 [1973], p. 22)

A apresentação dos dois documentos contendo as linhas gerais de reforma do sistema educativo constituiu a peça-chave da estratégia de Veiga Simão, tornando-se o seu principal instrumento de *mobilização de predisposições* (Popkewitz, 1988) e de legitimação da acção governativa. Serviu, em primeiro lugar, para mobilizar o corpo técnico do Ministério na elaboração dos documentos, no acompanhamento do debate e na preparação dos estudos técnicos de suporte à reforma[81], abrindo-o à participação de personalidades tradicionalmente identificadas com as oposições democráticas[82]. Mas serviu, simultaneamente, para legitimar profundas alterações na estrutura e nos quadros dirigentes do Ministério, renovando as suas chefias[83] e modernizando a administração educativa[84].

Paralelamente ao debate público e à preparação técnica, jurídica e política da *lei de reforma*, até à sua aprovação pela Assembleia Nacional em meados de 1973, Veiga Simão desenvolve uma intensa actividade legislativa, fazendo aprovar um conjunto impressionante

(81) Em particular no âmbito do então GEPAE e do Secretariado da Reforma Educativa, este último criado especificamente, como a sua designação indica, para acompanhar a *reforma educativa*.

(82) «Com Veiga Simão houve uma inversão muito acentuada, de forma positiva, quanto ao recrutamento de pessoas. Por isso é que em relação ao meu grupo [de disciplina, do ensino secundário], eu que até então estava ao nível das pessoas com melhor qualificação, fui pela primeira vez chamado para os Exames de Estado. Foram até convidados para metodólogos pessoas com nítida formação marxista, como foi o caso de Raul Gomes, assunto sobre o qual Veiga Simão teria certamente conhecimento. Como também penso que os convites feitos por Veiga Simão para os anos experimentais do ensino preparatório se pautaram sobretudo pela qualidade pedagógica, com um sentido de grande abertura» (José Salvado Sampaio em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(83) Até à mudança na Lei Orgânica em 1971, os directores-gerais possuíam uma nomeação vitalícia, pelo que não espanta que alguns deles, como os do Ensino Superior e do Ensino Técnico, ocupassem funções desde os anos quarenta, resistindo a todas as mudanças ministeriais durante mais de duas décadas. Ao alterar a Lei Orgânica, Veiga Simão permitiu que os antigos directores-gerais pudessem transitar automaticamente para inspectores-gerais, abrindo, desse modo, campo para a sua rápida substituição. De entre os novos directores-gerais, ou equiparados, que tomaram posse, figuravam personalidades de reconhecido recorte liberal, como Prostes da Fonseca (Administração Escolar), Tavares Emídio (Ensino Secundário), Vítor Crespo (Ensino Superior), Maria de Lourdes Belchior (Instituto de Alta Cultura), Adelino Amaro da Costa (Gabinete de Estudos e Planeamento), Alberto Ralha (Secretariado da Reforma Educativa) e Alberto Machado (Secretaria-Geral).

(84) A nova Lei Orgânica do Ministério da Educação Nacional foi preparada com a colaboração técnica da OCDE e de personalidades portuguesas como Rui Vilar e Freitas do Amaral, sendo este último responsável pelo articulado jurídico do diploma.

de diplomas parcelares que consagram aspectos fundamentais da *reforma*[85]. Essa acção legislativa realiza-se em geral sob o pretexto da *experimentação pedagógica*, recorrendo para tal a um famoso decreto publicado ainda por Galvão Telles[86], e visava criar uma situação de facto consumado e de pressão sobre os elementos mais ortodoxos e conservadores do regime, no sentido da aprovação da proposta de lei de reforma do sistema escolar. Depois de aprovada, esta lei passaria a funcionar como legitimadora do novo quadro ideológico e institucional pretendido.

(85) O parecer da Câmara Corporativa à proposta de lei de reforma assinala esse facto com uma certa ironia, aludindo ao facto de, em documentos oficiais, se escrever «já que a reforma está em curso, querendo, por certo, aludir-se aos seus trabalhos preliminares» (Parecer n.º 50/X, in *Diário das Sessões*, 2.º suplemento ao n.º 238, de 17 de Março de 1973). Nesse parecer, apresenta-se uma extensa lista de medidas aprovadas no âmbito da «execução da reforma», sem contar com inúmeras outras tomadas por «simples despachos». A «título exemplificativo», indicam-se os seguintes diplomas: «*cumprimento da escolaridade obrigatória* (Decretos-Leis n.os 162/71 e 254/72); *situação dos regentes escolares* (Decreto-Lei n.º 344/71); *criação de escolas do magistério primário* (Decretos-Leis n.os 400/71 e 262/72); *funcionamento do ciclo preparatório da Telescola* (Decreto-Lei n.º 523/71); *regime de coeducação no ensino primário e no ciclo preparatório do ensino secundário* (Decreto-Lei n.º 272/72); *alterações regulamentares relativas aos três ramos do ensino secundário* (Decreto-Lei n.º 303/70); *criação em todo o ensino secundário da categoria de professor extraordinário* (Decreto-Lei n.º 331/71); *criação de vários liceus* (Decreto-Lei n.º 447/71); *alterações na organização do ensino técnico* (Decreto n.º 457/71); *exames de admissão aos institutos industriais e comerciais* (Decreto n.º 439/70); *Regulamento das Escolas de Instrutores de Educação Física* (Portaria n.º 60/71); *medidas para o recrutamento de pessoal docente para o Instituto Nacional de Educação Física* (Decreto-Lei n.º 157/71); *criação do curso de Ciências Antropológicas e Etnológicas* (Decreto-Lei n.º 49 475, de 29 de Dezembro de 1969); *equiparação ao doutoramento pelas Universidades portuguesas do doutoramento obtido em Universidades ou institutos estrangeiros* (Decreto n.º 118/70); *regime para recrutamento de pessoal qualificado para o exercício de funções docentes e de investigação no ensino superior* (Decreto-Lei n.º 132/70); *estruturas administrativas e pessoal docente das Universidades* (Decretos-Leis n.os 269/70 e 407/70); *nova regulamentação do regime de doutoramento* (Decreto-Lei n.º 388/70); *alteração no plano de estudos do Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras* (Decreto n.º 512/70); *actualização dos planos de estudo dos cursos de Engenharia* (Decreto n.º 540/70); *alterações a vários diplomas legislativos relativos ao ensino superior* (Decreto-Lei n.º 637/70); *definição do estatuto legal da Universidade Católica Portuguesa* (Decreto-Lei n.º 307/71); *orgânica dos bacharelatos e licenciaturas nas Faculdades de Ciências* (Decreto n.º 443/71); *cursos de Engenharia na Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra* (Decreto-Lei n.º 259/72); *realização de cursos nas Universidades durante o período de férias* (Decreto-Lei n.º 264/72); *concursos para professores extraordinários e catedráticos* (Decreto n.º 301/72); *nova estrutura das Faculdades de Direito* (Decreto n.º 364/72); *professores do Conservatório Nacional* (Decreto-Lei n.º 403/72); *alterações nos cursos professados no Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina e no Instituto Superior de Ciências Sociais e da Empresa* (Decreto-Lei n.º 520/72); *criação da Faculdade de Economia na Universidade de Coimbra* (Decreto-Lei n.º 521/72); *criação do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa* (Decreto-Lei n.º 522/72); *criação do Instituto de Acção Social Escolar* (Decreto-Lei n.º 178/71); *criação do Secretariado para a Juventude* (Decreto-Lei n.º 446/71); *Reforma da Lei Orgânica do Ministério da Educação Nacional* (Decreto-Lei n.º 201/72); *reorganização da Secretaria-Geral do Ministério* (Decreto-Lei n.º 201/72); *reorganização do Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa* (Decreto-Lei n.º 485/72)».

(86) Decreto-lei 47 587, de 10 de Março de 1967. Na entrevista que me concedeu (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar), o Professor Veiga Simão admite que possa ter *abusado* da utilização deste expediente.

Duas áreas podem ser apresentadas como paradigmáticas dessa estratégia: (i) a criação, a partir de 1972-1973, do que se denominou de *3.º e 4.º anos experimentais do ciclo preparatório*, antecipando o quadro em que se processaria a futura escolaridade obrigatória de 8 anos, e (ii) a reforma do ensino superior, iniciada logo em 1970 e 1971 através de medidas avulsas no campo da reorganização dos cursos e das carreiras docentes, culminando com a aprovação em 1973 do decreto-lei 402/73, que aprova o plano de expansão e diversificação desse nível de ensino.

Uma das principais apostas de Veiga Simão consistia precisamente no alargamento da escolaridade obrigatória para 8 anos, acompanhando, com um certo atraso, as tendências verificadas em diversos países europeus e, muito em particular, na nossa vizinha Espanha[87]. Segundo o que veio a ficar consagrado na lei 5/73, a escolaridade obrigatória realizava-se através de um ensino básico, dividido em dois ciclos, o ensino primário e o ensino preparatório[88], ambos com 4 anos de duração, cumprindo todos os alunos o mesmo plano de estudos, o que significava o alongamento do tronco comum de escolaridade por mais 2 anos, passando a abranger também o grupo etário dos 13-14 anos.

Estando no ensino preparatório uma das suas principais prioridades[89], seguramente por ser esse o sector por onde passaria o essencial do esforço no cumprimento da decisão de alargar o período da escolaridade obrigatória para 8 anos[90], Veiga Simão lança ainda no ano lectivo de 1972-1973, sob a capa do decreto das *experiências pedagógicas*, o 3.º ano experimental em 19 escolas, com três turmas cada, concretizando antecipadamente a estrutura unificada defendida para o ensino básico. Essa *experiência* prosseguiu em 1973-1974 com o 4.º ano experimental, envolvendo as mesmas 19 escolas, e o alargamento da rede de escolas com o 3.º ano, que passa para um total de 38. Veiga Simão coloca essa *experiência* na directa dependência do seu gabinete, de forma a contornar as direcções-gerais implicadas, e recorre a um grupo de trabalho, na sua maioria constituído por professores em exercício, a quem comete a responsabilidade de preparar o lançamento destes dois novos anos de

(87) Em 1970, a Espanha procedera a uma profunda reforma do seu sistema escolar, onde, para além de se integrar a educação pré-escolar na estrutura de ensino geral, estabelecia-se uma *Educación General Básica (EGB)* de 8 anos, obrigatória, gratuita e igual para todos.

(88) No *Projecto do Sistema Escolar* colocado em debate público, o esquema proposto era ligeiramente diferente: «O período de escolaridade obrigatória – ensino básico – abrange o ensino primário e o 1.º ciclo do ensino secundário» (MEN, 1971a, p. 7). Em consequência das propostas apresentadas durante o debate público, o 1.º ciclo do ensino secundário passou a designar-se por ensino preparatório.

(89) Na recolha da memória oral de alguns dos mais destacados protagonistas deste período (e.g., Tavares Emídeo e Prostes da Fonseca, para além do próprio Veiga Simão), pude confirmar essa prioridade: o objectivo explícito era o de dotar todos os concelhos do país com ensino preparatório.

(90) Reconhecendo que o alargamento da escolaridade obrigatória para 8 anos, previsto na lei 5/73, iria exigir «um esforço extraordinário do Governo», Veiga Simão fez publicar, no início do ano lectivo de 1973-1974, o decreto-lei 524/73, de 13 de Outubro, que declarava *gratuita*, não apenas a frequência do ensino preparatório, mas igualmente os dois primeiros anos dos ramos liceal e técnico (7.º e 8.º anos de escolaridade). Esse decreto-lei estabelece igualmente a «isenção de propinas aos agentes de ensino que se matriculem em cursos ensino superior» (art.º 2.º).

escolaridade, que, no futuro, substituiriam os anos correspondentes nos ensinos liceal e técnico. Rui Grácio, que à criação do ensino secundário unificado dedicou alguns dos seus mais significativos ensaios (e.g., R. Grácio, 1985, 1986)[91], apresenta o trabalho desse *grupo de especialistas* do seguinte modo:

> *Ao grupo em questão – composto por critérios de competência científica e pedagógica e não pelos de ortodoxia político-ideológica –, coube elaborar uma proposta de objectivos e planos curriculares, definir, em cada disciplina, os objectivos, os conteúdos, as indicações didácticas, os meios e instrumentos da aprendizagem, bem como planificar acções de apoio aos professores: colóquios, textos, fichas, etc. para os alunos e para os professores, bibliografias, etc. Da* experiência *não foi feita avaliação rigorosa, mas certas observações empíricas – designadamente as comunicadas em um seminário da OCDE/CERI sobre a* gestão da inovação na educação *– permitem registar inovações significativas nos programas e nos métodos, nas atitudes e comportamentos dos professores e dos alunos. Nestes foi realçada a capacidade de intervenção crítica em relação à escola e à sociedade, o recuo do espírito de competição em favor do de cooperação, as práticas de actividades de pesquisa (observação de campo, análise documental e bibliográfica). A contradição aparente entre, por um lado, os objectivos e os resultados e, por outro, o contexto político do Portugal de então interessou muito, naquele seminário, os peritos estrangeiros ali reunidos, os quais manifestaram apreensões quanto à sorte da* experiência. (R. Grácio, 1985, p. 101-102)[92]

E, como acrescenta Rui Grácio, esta foi uma das medidas onde acabou por prevalecer a *continuidade* sobre a prometida *renovação*. Os programas elaborados, nomeadamente a relação de autores portugueses recomendados na disciplina de Português e, sobretudo, a nova disciplina de Introdução às Ciências Humanas, foram alvo de fortíssimo ataque na Assembleia por parte dos sectores mais conservadores do regime[93], que conseguem, no processo

(91) O próprio Rui Grácio integrou esse grupo, em representação do Centro de Investigação Pedagógica (CIP) da Fundação Calouste Gulbenkian. Mais tarde, depois da Revolução do 25 de Abril, como Secretário de Estado da Orientação Pedagógica dos II, III e IV Governos Provisórios, foi o principal responsável político pela criação do *ensino secundário unificado* (ESU).

(92) Em nota, R. Grácio (1985, p. 102, n.17) acrescenta que a *experiência* dos 3.º e 4.º anos foi acompanhada, desde Outubro de 1973, por dois sociólogos franceses, M. Jamous e V. Isambert-Jamati.

(93) Atente-se na intervenção do deputado Moura Ramos, na sessão de 12 de Abril de 1973, que debateu na especialidade a proposta de reforma do sistema de ensino sobre a nova disciplina de Introdução às Ciências Humanas: «Ora acontece que com esta disciplina parece querer fazer-se o ensino da História Geral e Pátria nos moldes marxistas, sob uma pedagogia de Ciências Humanas [...]. Não servirão tais programas, elaborados nos moldes marxistas e a merecerem 'sérios reparos' da Câmara Corporativa, a dar o rebate e a alertar-nos a todos e a chamar cada um de nós para o seu posto de combate contra a subversão interna nos domínios do espírito, como o exige a própria sobrevivência da Pátria? Ou julgar-se-á que dando cumprimento a tais programas se imunizam os jovens, dando-lhes preparação capaz e suficiente para a vida e levando-os a resistir ao embate das influências perniciosas e da desorientação que por aí reina? Terão tido os responsáveis pela elaboração de tais programas apenas e só em vista o seu valor informativo, relegando para plano secundário o seu valor formativo, esquecidos da preocupação de que a juventude se não desenraíze de Deus, da Pátria e da Família?» (cit. in R. P. Leite, 1973, p. 256-257). Embora sem este radicalismo de linguagem,

de elaboração da lei 5/73, retirar da Base VIII, no seu n.º 4, a referência a essa nova disciplina, substituindo-a por *Noções sobre a vida social e a estrutura política da Nação*. Apesar desses ataques, e porque a lei 5/73 acabou por não ser regulamentada, a estrutura-base dessa *experiência* prosseguiu até ao 25 de Abril, e mesmo depois, com a criação de um 5.º ano sequencial, levando Rui Grácio (1985, p. 103) a considerar que as medidas inovadoras neste troço da escolaridade constituem «um fio de continuidade na rotura que separa a ditadura da democracia», não apenas na «analogia do sopro da inspiração» mas também na «identidade, palavra a palavra, de muitas das proposições verbais».

O ensino superior constituía outra das prioridades de Veiga Simão, se não a primeira e, seguramente, a mais sensível no plano político[94]. A situação do ensino superior em Portugal, no início dos anos setenta, podia caracterizar-se através da seguinte aparente contradição: por um lado, uma «acentuada restritividade [nos] mecanismos sociais de acesso estudantil» (Sedas Nunes, s/d), e, por outro, um crescimento na população universitária de quase 100% em apenas oito anos[95], «sem contrapartida na disponibilidade acrescida de instalações e corpo docente preparado» (Fraústo da Silva, 1991). A resposta a esta situação fora esboçada por Hermano Saraiva ao constituir o Grupo de Inquérito à Universidade, embora sem consequências práticas visíveis. A Veiga Simão, *pacificada* inicialmente a universidade, coube desencadear um vasto projecto de reforma do ensino superior, que veio a marcar decisivamente o desenvolvimento deste sector nas décadas seguintes.

Veiga Simão não esperou pela aprovação da lei de reforma do sistema escolar para pôr em prática um ambicioso plano de transformações no ensino superior. Partilhando a tese de Miller Guerra e Sedas Nunes (1970, p. 36) de que «certas universidades tiveram e têm extrema dificuldade em corresponder às necessidades e aos estímulos que lhes vêm do exterior e, em razão disso, separaram-se da vida social que as circunda»[96], e a de Alberto Ralha (1968, p. 124) de que talvez «a criação de novas Universidades [...] possa arrastar as antigas com o seu exemplo», Veiga Simão vai aplicar uma estratégia de mudança que, conduzindo a uma alteração da relação de forças internas nas universidades, lhe permitisse, numa

também o Presidente da *Comissão de Educação Nacional, Cultura Popular e Interesses Espirituais e Morais* da Assembleia Nacional, Henrique Veiga de Macedo, se mostrou preocupado com o que se passava com *alguns* programas escolares: «E parece mesmo não haver dúvida de que em alguns programas começa a desenhar-se a tendência para um ensino inspirado em princípios manifestamente inconciliáveis com aqueles que, por força de lei e de razões de interesse nacional, presidem à nossa política educativa» (sessão de 27 de Abril de 1973, in Macedo, 1973, p. 145).

(94) No discurso de *transmissão de poderes*, Veiga Simão declarava que «a reforma da Universidade constitui [...] a preocupação primeira deste Ministério» (Simão, 1970b, p. 13).

(95) Em 1964-1965, frequentavam o ensino universitário 25 610 estudantes, enquanto que em 1972-1973 o número de estudantes já ascendia a 49 684.

(96) Nesse artigo, Miller Guerra e Sedas Nunes analisam essa «desconexão entre a Universidade e a vida social» em torno de quatro pontos: «O ensino superior científico e tecnológico; o ensino das ciências da economia, da administração e da sociedade; os problemas decorrentes da rápida obsolescência dos conhecimentos e da expansão da procura de educação superior; e as incidências sobre os sistemas universitários da crescente heterogeneidade social dessa mesma procura» (Guerra & Nunes, 1970, p. 45-46).

primeira fase, a reforma de alguns dos principais cursos e, numa segunda fase, um programa consistente de expansão e diversificação do ensino superior.

Aproveitando trabalhos anteriormente desenvolvidos no âmbito do GEPAE, Veiga Simão procede rapidamente à revisão do estatuto da carreira docente universitária, valorizando a componente de investigação e criando condições para a dedicação exclusiva à actividade docente e de investigação, ao alargamento de quadros e à abertura de concursos para os lugares de topo da carreira universitária, à publicação de legislação que reconhece os doutoramentos adquiridos no estrangeiro e ao lançamento de um vasto programa de bolsas de doutoramento em universidades estrangeiras, com destaque para as dos países anglo-saxónicos[97]. Simultaneamente, onde havia condições institucionais para tal, procedeu-se a uma modernização de diversos cursos universitários, como foi o caso paradigmático do Instituto Superior Técnico (IST), uma das escolas de Lisboa que maiores conflitos atravessara na crise de 1968-1969, cujo novo Director acumulou funções, intencionalmente, durante algum tempo com a direcção do GEPAE[98].

Numa segunda fase, a estratégia de Veiga Simão passou por lançar, com o apoio técnico da OCDE, o projecto de expansão e diversificação do ensino superior, de forma a responder ao acréscimo da procura estudantil, o que passava pela criação de novas universidades e de novos tipos de instituições de ensino superior, os institutos politécnicos e as escolas normais superiores. A preparação desse projecto constituiu, possivelmente, o mais importante exercício de planeamento alguma vez concretizado em Portugal no campo educativo. Assente numa pequena equipa constituída no âmbito do GEPAE[99], são realizados diversos estudos, conjugando os âmbitos nacional e regional, sobre as procuras estudantis, as capacidades de atracção e acolhimento das principais cidades e sobre as necessidades económicas previsíveis do país, determinadas segundo um modelo expressamente elaborado para o efeito e tomando a Holanda como referência (Fraústo da Silva, 1991). Será com base nesses estudos, e depois de muitas pressões de natureza política e regional, que o plano de expansão e diversificação do ensino superior, aprovado pelo decreto-lei 402/73, de 11 de Agosto, contemplará a criação de três novas universidades e de um instituto universitário – Universidades Nova de Lisboa, de Aveiro e do Minho, e Instituto Universitário de Évora –,

(97) Sobre as razões dessa opção, com tão profundas consequências futuras no modelo institucional das universidades portuguesas, ver, e.g., as entrevistas do Professores Vítor Crespo e João de Deus Pinheiro, em *As Políticas de Educação em discurso directo* (Lisboa, IIE, a publicar).

(98) Na entrevista que me concedeu, o Professor Fraústo da Silva justificava esse facto do seguinte modo: «Essa acumulação de funções permitia passar à prática, numa instituição mais progressiva, o IST, as ideias que vinham a ser pensadas e trabalhadas no âmbito do GEPAE. O IST poderia ser, assim, um 'motor de reforma' das universidades, iniciando a reestruturação dos cursos de engenharia e, por arrastamento, de outros cursos. Foi o que, de facto, veio a verificar-se» (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(99) A equipa era dirigida pelo Arq. J. P. Martins Barata. A entrevista que o Professor Fraústo da Silva me concedeu, bem como uma sua comunicação no 2.º Congresso *A Pedagogia na Universidade* (Fraústo da Silva, 1991), apresenta uma informação relativamente detalhada da metodologia então utilizada.

de seis novos institutos politécnicos criados de raiz – Institutos Politécnicos da Covilhã, Faro, Leiria, Setúbal, Tomar e Vila Real –, de quatro outros institutos politécnicos resultantes da reconversão de estabelecimentos existentes – Institutos Politécnicos de Coimbra, Lisboa, Porto e Santarém –, e de nove escolas normais superiores – em Beja, Bragança, Castelo Branco, Funchal, Guarda, Lisboa, Ponta Delgada, Portalegre e Viseu.

A reforma educativa protagonizada por Veiga Simão correspondia, nos seus traços principais, à estratégia inicial de Marcello Caetano, resumida na fórmula *primeiro o desenvolvimento, depois a democracia*, como o próprio Veiga Simão reconhece vinte anos depois[100]. Apresentada como a face mais visível da vontade de *renovação* do regime, a reforma, na sua expressão jurídico-política materializada na lei 5/73, acaba por ser aprovada num contexto em que o marcelismo caminhava para o seu total isolamento. O debate na Assembleia Nacional anterior à aprovação da lei[101] espelha bem a desconfiança com que importantes

(100) Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão, à questão de como entendera a «sua presença numa pasta-chave para a concretização da estratégia de Marcello Caetano», respondeu-me do seguinte modo: «Eu julgo que se não pode, num sentido pré-definido, integrar a minha aceitação do convite para Ministro da Educação, como uma moldura política pensada previamente. Aqui, colocam-se várias questões, com lições na nossa História. No nosso país houve reformas educativas em períodos que não foram propriamente democráticos. O Marquês de Pombal não pode ser considerado um democrata e fez uma grande reforma educativa e uma grande reforma na Universidade, à qual os democratas prestam homenagem. Se nós nos quisermos colocar como obedientes à pureza de ideias, podemos talvez dizer que as grandes reformas educativas só teriam sentido em sociedades plenamente democráticas e, aí, até podemos dizer que a nossa sociedade democrática espera por uma grande reforma educativa, que não aconteceu. Há aqui, digamos, uma visão de total integração de ideias e de acção. Mas há uma outra visão, que é a visão das pessoas que pensam que um homem com melhor educação, o homem com maior cultura, é um homem mais livre e que a educação é motora de liberdade e de mudanças. Porventura talvez seja uma utopia, mas a educação seria entendida como algo através do qual se podem fazer as mudanças na sociedade. Nesse tempo, eu tinha sérias dúvidas de que a maioria dos portugueses pensasse *tout court* que Portugal, por via de transformações políticas pacíficas, se não fosse pressionado por determinados sectores, poderia ter uma democracia a curto prazo. A Revolução do 25 de Abril não foi feita por políticos, foi feita por militares, o principal esteio do regime. Eu entendi que a minha entrada no Governo, ligando-me, na acção, à ala mais liberal do regime, permitia reforçar a ideia que a educação era motora de transformação. E, assim, no próprio discurso, não me coibi de defender as minhas ideias e aspirações, que eram, como o dizia claramente, a da instauração de uma sociedade democrática em Portugal. Não o digo hoje: se ler os meus discursos, verá que neles se reflecte o meu pensamento. A educação motora de mudanças e não educação consagrando um *status quo*, era o dilema. Eu apostei, com decisão, na educação como uma contribuição para a mudança e foi uma contribuição significativa» (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE).

(101) Embora os ataques explícitos tivessem sido protagonizados pelos sectores mais ultradireitistas do regime, as resistências à lei 5/73 foram muito mais generalizadas, como decorre do episódio do porta-voz da ANP na Assembleia Nacional se ter recusado a apresentar e a defender a proposta de lei, confirmado pelo Professor Alberto Ralha na entrevista que concedeu (*As Políticas de Educação em discurso directo*, a publicar). Acrescente-se que o Presidente da *Comissão de Educação Nacional, Cultura Popular e Interesses Espirituais e Morais* da Assembleia Nacional, Henrique Veiga de Macedo, anterior Ministro das Corporações e Subsecretário de Estado da Educação Nacional, responsável pelo Plano de Educação Popular, não se coibiu de, desde o início do debate, manifestar o seu distanciamento e crítica face a muitas das soluções propostas por Veiga Simão (ver a recolha dessas intervenções e propostas em Macedo, 1973).

sectores do regime olhavam já a acção de Veiga Simão, pressionando, previsivelmente, Caetano para a sua substituição à frente do Ministério da Educação Nacional.

Ao nível das diferentes correntes da Oposição Democrática, a acção de Veiga Simão fora recebida, desde cedo, com o sublinhado da sua contradição insanável: «A democratização do ensino só pode efectivar-se numa sociedade democrática» (Santos Simões, 1971, p. 24), ou «uma democratização sem democracia» (J. Amaral Nogueira, comunicação ao 3.º Congresso da Oposição Democrática, 1973, in Nogueira, Lopes, Castro & outros, 1976, p. 28), ou ainda, como didacticamente explicava Rui Grácio (1980 [1973]), «entre nós o problema essencial do sistema de ensino é o político» (p. 19).

> *O reformismo oficial raciocinou como se se pudesse isolar a escola do contexto sociopolítico do país, como se a condição económica das famílias fosse indiferente ao acesso à escola, como se o trabalho infantil fosse hábito sem raízes, como se se dispusesse de uma eficiente rede de transportes, como se a precariedade higiénica do meio e a subalimentação fossem conciliáveis com um bom rendimento escolar, como se os irresistíveis recursos técnicos da televisão não estivessem assegurando ao poder um crescimento rápido da deseducação institucionalizada, como se a opressão social traduzisse realidade despicienda quando se trata de colocar a pedagogia ao serviço da emancipação do homem, como se a discriminação política se compatibilizasse com a cultura ou se tornasse susceptível de escamoteamento por via de declarações oficiais, como se um clima de liberdade houvesse de inspirar as escolas de um país sujeito à violenta ditadura.* (Cardia, 1973, p. 26-27)

A essa contradição associava-se, em geral, a referência à íntima ligação da reforma educativa com o processo de expansão e modernização económica do país, sublinhando, em termos mais ou menos carregados ideologicamente[102], o seu valor instrumental para esse propósito.

> *Ainda assim, porém, estamos em localizar nos imperativos do progresso económico, consecutivos à integração europeia e decorrentes dos compromissos assumidos ao nível da O.C.D.E. quanto à expansão da educação, os factores de maior influência nas deliberações adoptadas. Mais do que uma reforma radical da estrutura do ensino, pretende-se, pois, reajustar o sistema ao nível das exigências da expansão económica, embora, pelo menos no plano das intenções, alguma concessão se tenha feito às reclamações do pensamento democrático.* (R. Fernandes, 1973, p. 29)[103]

(102) Santos Simões (1971, p. 27), à pergunta que formula, *Reforma do Ensino ao serviço de quê?*, responde sem hesitações: «Ao serviço de um neo-capitalismo balbuciante numa fórmula tecnocrática que necessita de mão-de-obra especializada. E não só. Ao serviço, também, da pequena burguesia que se vê adulada na promessa risonhamente aberta de um convite para entrar no jogo, onde é indispensavelmente necessária pela urgência de um maior número de intervenientes».

(103) Raul Gomes (1972) adopta igualmente esta linha de argumentação, mas sublinhando que foi a participação de Portugal na EFTA que levou o país a contrair «o compromisso de, num determinado prazo, através da abolição das barreiras alfandegárias, abrir o mercado nacional à concorrência estrangeira» (p. 18). Essa situação, segundo ainda Raul Gomes, obrigou a «uma reconversão ideológica e metodológica

O 3.º Congresso da Oposição Democrática, realizado na cidade de Aveiro em Abril de 1973, considerou na sua 5.ª secção as questões da *Educação, Cultura, Juventude*[104]. Algumas das suas 28 comunicações abordaram a questão da reforma educativa, tanto nos seus propósitos globais, como em alguns dos seus aspectos específicos (ensino superior, juventude, desporto, situação dos professores, entre outros)[105]. Com base nessas comunicações e no trabalho da Comissão Coordenadora da secção[106], as conclusões apresentadas ao plenário do Congresso, e aí aprovadas, fazem o seguinte diagnóstico crítico da chamada reforma Veiga Simão, no seu ponto 7.1, sobre *Sociedade e Democratização do Ensino*:

> *A reforma do ensino anunciada pelo actual ministro entra em contradição, nos princípios que a dominam e proclamam, com os condicionalismos económico-sociais e políticos*

do regime», embora seguindo um *caminho sinuoso*, devido particularmente «à resistência de alguns quadros políticos, administrativos, etc., menos sensíveis às exigências da mudança ou menos convencidos da necessidade desta como condição de adaptação e sobrevivência» (p. 18). Para Raul Gomes, o projecto de reforma do ensino de Veiga Simão filiava-se nessa tendência do regime «reajustar a sua ideologia e os seus métodos a uma política de desenvolvimento de tipo neo-capitalista» (p. 18).

(104) Para além desta secção, o Congresso abarcou igualmente as seguintes outras secções: 1.ª secção – Desenvolvimento económico e social; 2.ª secção – Estrutura e transformação das relações de trabalho; 3.ª secção – Segurança Social e Saúde; 4.ª secção – Urbanismo e Habitação; 6.ª secção – Desenvolvimento Regional e Administração Local; 7.ª secção – Organização do Estado e Direitos do Homem; e, 8.ª secção – Situação e perspectivas políticas no plano nacional e internacional.

(105) As teses apresentadas a esta secção foram as seguintes: *Sobre a promoção desportiva nacional*, António Sousa Santos e José Esteves; *Desporto juvenil: reflexo do momento nacional*, tese colectiva do Barreiro; *A juventude e o ensino, a repressão, a exploração e a guerra colonial*, tese não assinada; *Os estudantes ao lado do povo na luta pela liberdade e pelo fim da guerra colonial*, tese colectiva de estudantes do Porto; *O jovem português perante a guerra e o trabalho*, um grupo de jovens trabalhadores de Braga; *A juventude opõe-se a um sistema escolar ao serviço da burguesia*, um grupo de estudantes de Braga; *A juventude e o ensino*, tese colectiva de Loures e Vila Franca de Xira; *ISCEF – experiência de reforma universitária*, Francisco Pereira de Moura; *Elementos para uma reforma democrática do ensino*, tese colectiva de Setúbal; *Situação dos jovens do distrito de Setúbal*, tese colectiva de Setúbal; *A educação como factor primordial de humanização*, tese colectiva de Braga; *A igualdade de oportunidades para as crianças exige a igualdade social dos adultos*, Joaquim Santos Simões; *A mulher trabalhadora*, jovens trabalhadores de Braga; *A criança: direito à recreação*, tese colectiva de Lisboa; *A criança: direito à vida e à liberdade*, tese colectiva de Lisboa; *Para um mundo melhor*, Álvaro de Silva e Sousa; *Análise da situação escolar*, tese colectiva de Braga; *A situação dos professores: questões de cidadania política*, tese colectiva do Porto; *Perspectiva regional – Educação*, tese colectiva de Braga; *A democratização do ensino*, tese colectiva do Porto; *Alguns apontamentos sobre a situação escolar em Portugal*, tese colectiva de Lisboa; *Universidades novas – escolas para a promoção das massas trabalhadoras*, Urbano Tavares Rodrigues e Lindley Cintra; *A investigação científica no contexto do actual regime*, Jaime Pinto; *Para o estudo da situação da cultura e da informação em Portugal*, José Saramago; *O teatro e o regime*, grupo de actores de Lisboa; *Crise do teatro e a crise global*, Luso Soares; *Contribuição para uma análise da situação do escritor em Portugal e da sua quase impossibilidade de comunicação com as massas*, Urbano Tavares Rodrigues; *Mensagens enviadas de Cuba*, Rogério Paulo.

(106) Como se refere na Introdução, integrei a Comissão Coordenadora da 5.ª secção, em representação do Movimento Democrático de Setúbal. A composição completa da comissão era a seguinte: Santos Simões, Lino de Carvalho, Joffre Amaral Nogueira, Lindley Cintra, António Sousa Santos, Joaquim Pina Moura, José Ramalho, António Teodoro, Urbano Tavares Rodrigues, Victor de Sá e Óscar Lopes.

que caracterizam a actual sociedade portuguesa e que a reforma teoricamente parece ignorar. Tudo indica que, ao traduzir-se em realidades concretas, essa reforma mais não fará do que negar os seus proclamados pressupostos, ajustando-se a esses condicionalismos que a contradizem, ou sendo totalmente sacrificada nas suas intenções expressas nos condicionalismos que se lhe opõem. (*3.º COD, Conclusões,* 1973, p. 88-89)

Ainda neste ponto das conclusões, depois de se chamar a atenção para o facto da reforma dar uma maior prioridade à segunda fase do ensino básico, ao secundário e aos institutos politécnicos do que aos dois extremos da hierarquia escolar, o ensino primário e o ensino superior universitário, justificava-se, em termos consonantes ideologicamente com o conjunto das conclusões aprovadas, o sentido da contradição apontada à reforma:

Mas a contradição que aqui se nos depara, entre o desenvolvimento das técnicas educativas e dos processos pedagógicos, o surto da frequência escolar e do número de escolas, a concretização do direito à educação, por um lado, e as características do regime capitalista numa das suas formas concretas, por outro lado, é como que o reflexo, no campo da educação, da contradição mais geral entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações de produção vigentes. Também aqui o sentido da luta será o de nos apoiarmos no primeiro para transformar as segundas. O espírito e as potencialidades da moderna educação – afirmada como um direito de todos e um processo democratizante – levam-nos ao combate contra as barreiras sociais e políticas que se lhe opõem[107]. (*3.º COD, Conclusões,* 1973, p. 89)

A acção política de Veiga Simão verifica-se num período áureo de *procura optimista da educação* (S. Grácio, 1986), manifestada numa enorme pressão sobre a frequência de educação secundária e, em menor medida mas já bem presente, de educação superior. Uma acção que, na síntese de Teresa Ambrósio, se processa no seguinte contexto:

Desenvolve-se a seguir aos acontecimentos de Maio de 1968 e às réplicas ou sequelas que são as crises académicas que a partir de 1969 se registam em Portugal;

Insere-se no movimento geral de reforma dos sistemas educativos em curso na Europa depois de 1970;

Aproveita oportunamente o resultado dos estudos conduzidos, com o apoio da OCDE, sobre o sistema educativo português, sendo o relevo posto por aquela organização no valor estratégico da formação do «capital humano» para o desenvolvimento económico, um valor muito bem vindo para a visão de transformação que o regime acalentava;

Insere-se num período de transição e de profunda crise académica e política que o país atravessava desde há alguns anos. (Ambrósio, 1990, p. 282)

(107) Estas conclusões retomam, quase linha por linha, a tese colectiva *A democratização do ensino* apresentada ao Congresso por um grupo de personalidades oposicionistas do Porto (Agostinho dos Reis Monteiro, Alzira Carmen, António José Teixeira Lopes, António Quadros, António Santos, Joffre Amaral Nogueira, José Augusto Nozes Pires, José Luís Borges Coelho, Maria Manuela Medina Moura, Matilde Bento Saudade Manso Preto, Vítor Manuel Freire e Óscar Lopes). O texto integral desta tese encontra-se em Nogueira *et al.* (1976, p. 13-33).

Para Stephen Stoer (1986), a *reforma Veiga Simão* representa algo mais que «o desenlace de uma década de projectos de reforma do ensino iniciada nos anos cinquenta» (p. 73). Em sua opinião, o tipo de interpretação que privilegia a continuidade das reformas desde Leite Pinto, e que incluem o projecto de *Estatuto de Educação Nacional* de Galvão Telles e a intenção de reforma do ensino médio de Hermano Saraiva[108], além de ligar projectos muitas vezes contraditórios, «tende a tornar-se excessivamente economicista», por reduzir o processo de reforma a um único elemento, «a procura de mão-de-obra especializada necessária à expansão económica» (p. 74). A tese defendida por Stoer é outra:

> *A Reforma Veiga Simão teve uma importância especial no início da década de setenta devido: 1) ao papel central desempenhado pela educação para o Estado português; 2) ao facto de a Reforma ter agido como um eixo dos debates do desenvolvimento / modernização do País, e 3) ao impacto da Reforma numa conjuntura política específica (uma conjuntura de crise) que lhe restituiu uma importância e uma autonomia que a educação geralmente não possuía [...].* (Stoer, 1986, p. 79-80)

A *reforma Veiga Simão*, inquestionavelmente, representou um período de mobilização de vontades e de predisposições que colocou a educação no centro dos debates sobre o desenvolvimento e modernização do país. Mas significou também, até pelos seus limites e contradições, o tornar bem visível para a sociedade portuguesa o completo esgotamento da forma política organizativa do Estado Novo.

3. OS LIMITES DA RENOVAÇÃO: O CDI, O MOVIMENTO ESTUDANTIL E A *ACÇÃO PSICOLÓGICA*

O conhecimento sobre as políticas de educação na primeira metade da década de setenta, na sua relação com a crise final do Estado Novo, ficaria incompleta se não se procedesse a uma análise dos limites da acção reformadora de Veiga Simão, pelo menos num campo emblemático do discurso inicial da mobilização educativa, o da participação dos actores na reforma e nos assuntos da educação. É o que se fará de seguida através de um pequeno estudo de caso sobre as funções e actividades de um departamento *secreto* criado no âmbito do Ministério da Educação na segunda metade da década de sessenta sob o signo da questão estudantil, e que viu depois as suas competências alargadas à *acção psicológica* com o agravamento da crise de legitimação do Estado Novo.

Apesar do carácter altamente selectivo do seu acesso, a universidade constituiu, ao longo de décadas, um dos principais palcos de contestação ao regime instituído na sequência do golpe militar de 28 de Maio de 1926. No imediato pós-guerra, a exigência de elei-

(108) Stoer (1986, p. 74, n.10) associa a esta interpretação Sacuntala de Miranda («Portugal e a OCDE: expansão económica e planificação educativa», *Vértice*, *XXXVI*, Maio/Junho 1978) e Calvet de Magalhães («Educação Nacional: uma nova Renascença?», *Vida Mundial*, 29 Janeiro 1971).

ções livres para os órgãos associativos na Universidade de Coimbra[109] e a luta contra o aumento das propinas em Lisboa tornaram-se parte integrante do amplo movimento de contestação ao salazarismo que se desenvolveu em diversos meios da sociedade portuguesa, impulsionado pela vitória das nações democráticas no conflito mundial. Nos anos cinquenta, o movimento estudantil voltou-se a levantar contra a intenção do Governo de cercear a autonomia das associações académicas, após a aprovação por iniciativa do ministro Leite Pinto do decreto-lei 40 900[110]. O facto da contestação estudantil se realizar num contexto de isolamento face a quaisquer outras manifestações do mundo do trabalho ou da Oposição Democrática, aliás atravessando um período de refluxo, como sublinha Rui Grácio (1989), e, possivelmente, uma postura veladamente crítica de certos sectores da universidade e dos meios católicos em relação a Leite Pinto[111], fará com que conte também com o apoio de personalidades afectas ou próximas do regime – autoridades académicas e professores catedráticos, deputados e procuradores à Câmara Corporativa[112], editorialistas, juven-

(109) Em 1938, o Estado Novo suprimira as eleições para as direcções das associações académicas, passando a nomear comissões administrativas. Em 1944-1945, após um período de agitação estudantil como resposta ao facto do Governo tentar impor como Presidente da Comissão Administrativa da Associação Académica da Universidade de Coimbra (AAC) um indivíduo que nem matriculado na Universidade estava, foi autorizada a realização de eleições para os corpos gerentes da AAC. Apresentou-se ao acto uma única lista, presidida por Francisco Salgado Zenha, que reuniu apoios relativamente amplos no campo democrático (Caiado, 1990).

(110) «Art.º 6.º – As associações e organizações só podem coordenar as suas actividades para fins especiais e desde que o Ministro da Educação Nacional o autorize em cada caso.

Art.º 7.º – Nenhuma associação ou organização pode iniciar ou manter relações com organismos internacionais ou de outro país, a não ser por intermédio dos competentes serviços do Ministério da Educação Nacional.

Art.º 12.º – Os sócios eleitos para cargos a que se refere o artigo anterior [direcção, conselho fiscal e mesa da assembleia geral] e os eleitos para quaisquer funções de direcção ou orientação só podem entrar em exercício depois do Ministro da Educação Nacional ter sancionado a eleição ou nomeação». (Decreto-lei 40 900, de 12 de Dezembro de 1956, cf. Caiado, 1990, p. 54)

(111) Rui Grácio (1989, p. 232) sublinha o facto de Leite Pinto ser «muito mais próximo do indiferentismo religioso do que da obediência católica, mesmo não praticante». Nas longas conversas que mantive com o Professor Leite Pinto em 1998, confirmei essa sua condição de não crente, havendo mesmo um episódio na educação de seu filho – retirou-o da frequência da disciplina de Religião e Moral Católicas no Liceu Camões, isto em plenos anos trinta – que, seguramente, a hierarquia da Igreja Católica não desconheceria. Acrescente-se o facto de Leite Pinto ser *engenheiro* – e não jurista, como até aí era norma –, e representar no Governo os sectores que defendiam uma aproximação à Europa e aos modelos de desenvolvimento que privilegiavam a indústria e a liberdade de trocas comerciais, logo uma maior *abertura* do regime.

(112) A Câmara Corporativa aprovou mesmo o parecer 55/VI, em 23 de Maio de 1957, onde considera que «o mal do decreto esteve em não ter sabido encontrar o justo meio termo entre um regime de anárquica liberdade académica e um regime de estiolante tutela», acrescentando: «Com a ideia menos feliz do professor-fiscal da ordem social estabelecida (artigo 13.º), desvirtuou totalmente uma ideia bela e útil, a que os estudantes têm dado sempre progressivo acolhimento, como é a de terem a seu lado a voz amiga e sensata dos seus professores e do seu reitor a acarinhá-los nas suas iniciativas, e a esclarecê-los nas suas dúvidas e até... a repreendê-los nos seus devaneios (§ 41)». O relator do parecer foi Guilherme Braga da Cruz, aprovado igualmente pelos seguintes procuradores: Amândio Joaquim Tavares Júlio Dantas, Adriano

tudes católicas[113] –, obrigando a um recuo do Governo e à suspensão dessa iniciativa legislativa. A movimentação estudantil de 1956-1957, que se afastou dos argumentos utilizados pelos sectores afectos ao regime na contestação da lei, serviu, todavia, para reforçar o movimento associativo e acentuar a politização de vastas camadas de estudantes, ao permitir nomeadamente uma clara identificação da natureza e origem política dos obstáculos à concretização dos programas de acção das associações académicas.

> *A movimentação estudantil suscitada pela questão do «40 900» terá alargado o campo da juventude universitária hostil ao regime, o que se acentua com as «eleições» presidenciais de 1958. Na verdade, se aquela indicia o que foi denominado como uma «crise da Universidade», o vasto entusiasmo popular e juvenil em torno de Humberto Delgado indicia uma «crise do regime».* (R. Grácio, 1989, p. 232)

A década de sessenta começou praticamente com o agudizar das tensões entre o movimento associativo universitário, que encerrara a sua fase *corporativa* e dava os primeiros passos no *sindicalismo estudantil*, e as autoridades governamentais. O ponto de partida foi a proibição por parte do Ministro Lopes de Almeida[114], que sucedera a Leite Pinto na pasta da Educação Nacional na remodelação de 1961, da realização do Dia do Estudante por parte das associações académicas, interrompendo uma prática já anteriormente tolerada pelo regime.

A crise académica de 1962 representou um momento crucial, que iniciou, no dizer de Jorge Sampaio, «um prolongado período em que a condição estudantil e os protagonistas que ela gerou abalaram seriamente o poder político, subverteram a linearidade classista das relações de força de então e fizeram afinal uma autêntica saga de pedagogia cívica» (prefácio a Caiado, 1990, p. i-ii). No plano das reivindicações e da estratégia de acção emerge então uma nova cultura política que irá marcar, decisivamente, as décadas subsequentes. Ao nível das reivindicações, a par da luta pelo reconhecimento da representatividade do movimento associativo, assente na autogestão e na eleição democrática dos seus dirigentes, assumem-se como reivindicações a autonomia da universidade perante o poder e a par-

Gonçalves da Cunha, Afonso R. Queiró, Carlos Afonso de A. Cruz Chaby, Celestino Marques Pereira, Fernando Rebelo de Lima, Inocêncio Galvão Teles, João A. Simões de Almeida, José Ferreira Dias Junior, José Pires Cardoso e Manuel D. Gomes da Silva.

(113) Numa publicação da época, *Regulamentação das actividade circum-escolares. Processo 40 900*, da responsabilidade das Associações de Estudantes, refere-se a solidariedade de organizações como a JUC, o CADC e até a estrutura distrital de Coimbra da Mocidade Portuguesa.

(114) Manuel Lopes de Almeida foi Ministro da Educação Nacional entre Maio de 1961 e Dezembro de 1962. Historiador e professor da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, foi um dos professores que Salazar trouxe de Coimbra para a actividade política. Antes, fora Chefe de Gabinete do Ministro da Educação em 1934, Director-Geral do Ensino Superior e das Belas Artes em 1940, Subsecretário de Estado da Educação Nacional entre 1940 e 1946, para além de deputado à Assembleia Nacional em várias legislaturas.

ticipação estudantil nos órgãos de governo universitário, e, de forma cada vez mais insistente, a democratização do ensino e a reforma da universidade. Ao nível da acção, a luta por estes objectivos vai assentar numa estreita articulação entre as estruturas dirigentes das associações e a massa estudantil, com a realização de várias assembleias plenárias com milhares de estudantes e a organização de uma estrutura flexível de coordenação entre as diferentes associações, a Reunião Inter-Associações (RIA). A consulta sistemática aos estudantes e a unidade na acção tornam-se então a *base legitimadora* do movimento estudantil na sua acção de contestação e de progressivo e radical distanciamento face ao Estado Novo. Milhares de estudantes, entre os quais muitas raparigas, como não se esquece de sublinhar Rui Grácio[115], iniciam-se na luta política, vindo a constituir uma base segura de activistas e de quadros políticos que irão estar, futuramente, nas principais frentes de luta pelo derrube do regime e em lugares de grande responsabilidade no regime democrático saído do 25 de Abril de 1974.

A crise académica de 1962 gerou um crescente mal-estar no seio de importantes sectores do regime e entre as autoridades académicas, sobretudo após a violação das instalações universitárias por parte da polícia, tanto em Coimbra como em Lisboa. Foi o caso do então Reitor da Universidade de Lisboa, Marcello Caetano, que pediu a exoneração do seu cargo em ruptura com a actuação do Ministro, que o desautorizara, pedido que recebeu a solidariedade de vários directores e conselhos escolares de faculdades de Lisboa.

O restabelecimento da *paz académica* tornou-se então uma prioridade para Salazar, a braços com o início de um outro conflito de bem mais difícil solução, a guerra nas colónias. A substituição, em Dezembro de 1962, de Lopes de Almeida por Inocêncio Galvão Telles à frente do Ministério da Educação Nacional insere-se nessa tentativa de restabelecer a *paz académica*, embora sem que tal significasse o risco de ter de recorrer a um Ministro de recorte mais *liberal*.

> *O Professor Manuel Lopes de Almeida, da Faculdade de Letras de Coimbra, era um intelectual de grande valia, historiador de muito mérito e tribuno consagrado. Tinha por ele grande apreço e ligavam-nos mesmo laços de amizade, embora não muito estreitos. Mas a verdade é que, feito Ministro, não se revelou dotado para a gestão governativa. Faltava-lhe firmeza, tomando sucessivas decisões contraditórias, consoante as contraditórias influências que sobre ele se exerciam. Foi este seu comportamento oscilante que esteve na origem da crise académica de 1961, levando nomeadamente ao pedido de exoneração do então Reitor da Universidade de Lisboa, Professor Marcello Caetano, e dos Directores das várias Faculdades, entre os quais eu me contava, porque discordávamos abertamente da forma como os assuntos da Educação estavam a ser conduzidos.*

(115) Antes, neste seu incontornável estudo sobre *A expansão do sistema de ensino e a movimentação estudantil*, Rui Grácio (1989, p. 236) destacara «o enfrentamento polémico, no início de 60», verificado «no terreno dos costumes e da moral sexual, a propósito do relacionamento dos rapazes e das raparigas na Universidade, e, mais amplamente, da condição e do papel da mulher», fruto dos tempos onde a presença feminina se tornava marcante na frequência universitária.

Creio que foi esta minha atitude de independência que esteve, em última análise, na origem do convite do Presidente do Conselho para sobraçar a pasta da Educação Nacional. O Doutor Oliveira Salazar ter-se-á convencido de que eu estava indicado para o efeito, pois a minha posição de moderado, então uma vez mais revelada e com maior publicidade, poderia ser propícia para enfrentar os problemas da Educação e, desde logo, como fim imediato (mas não único, longe disso), para restabelecer a paz académica. [...]

Aceitava, como aceito, os valores tradicionais, embora com adaptação constante às circunstâncias sempre em mutação. Mas, em nome justamente desses valores, sempre discordei, e discordo, dos excessos de autoridade [...]. (Professor Inocêncio Galvão Telles, em *As Políticas de Educação em discurso directo,* Lisboa, IIE, a publicar)

A política governamental para a juventude universitária procurou então orientar-se no sentido de garantir uma melhor acção social escolar, particularmente aos estudantes deslocados de suas residências, e de proceder à organização de *actividades circum-escolares*, com destaque para o desporto universitário, que permitissem um enquadramento em «ambiente saudável, à luz dos valores que são e devem ser norte da nossa civilização, sem deformações nem desvios que a consciência portuguesa não deixaria de veementemente repudiar e verberar», como esclareceria o ministro Galvão Telles no início de 1963[116]. Simultaneamente, o suspenso decreto-lei 40 900 era substituído por um novo diploma, o decreto-lei 44 632, de 15 de Outubro de 1962, que previa um arremedo de participação académica com

(116) Extracto do discurso proferido em 28 de Janeiro de 1963, na posse da Comissão Permanente das Organizações Circum-Escolares de Ensino Superior (Telles, 1966, p. 19). O paternalismo e a vontade de enquadrar ideologicamente o movimento estudantil estão bem presentes nesse discurso de Galvão Telles:

«A Comissão terá de se pronunciar sobre quanto se refere à vida circum-escolar dos alunos das escolas superiores dependentes deste Ministério. E far-se-á bem ideia do que essa vida circum-escolar representa se se pensar que ela se desenvolve no seio de associações estudantis ou outras organizações destinadas a colaborar na acção educativa da escola, contribuindo especialmente para a formação humana, religiosa, cultural e física dos estudantes e para a resolução dos problemas referentes à sua habitação, alimentação e saúde.

Queremos que aqueles que amanhã hão-de ser os mentores da sociedade se formem integralmente, sejam homens sãos de corpo e de espírito. E para isso é preciso que se proporcionem boa habitação e boa alimentação, por custos acessíveis, aos que não têm a felicidade de poder seguir os seus estudos sem afastamento da casa paterna; que se vele pela saúde e vigor físico de todos; que se olhe pelo seu aperfeiçoamento cultural, moral e cívico, ainda para além do que a escola por si pode e deve fazer nesses domínios, e em estreita colaboração com a sua acção educacional. Tudo isso (escusado seria acentuá-lo) terá de recorrer em ambiente saudável, à luz dos valores que são e devem ser norte da nossa civilização, sem deformações nem desvios que a consciência portuguesa não deixaria de veementemente repudiar e verberar. Isto nos mostra a grande responsabilidade que pesa, neste domínio, sobre os dirigentes das agremiações estudantis e das restantes organizações circum-escolares, bem como sobre as autoridades académicas, as quais, mesmo quando não tenham a seu cargo a gestão dessas outras organizações, deverão sempre acompanhar com desvelado carinho as actividades de todas elas, dando-lhes o apoio que mereçam e interpondo o seu prudente conselho para que não se sacrifiquem princípios a respeitar nem se atraiçoem os fins a atingir». (Telles, 1966, p. 18-19)

a criação de uma *Comissão Permanente das Organizações Circum-Escolares do Ensino Superior*, de que faziam parte o Director-Geral do Ensino Superior e das Belas Artes, os reitores das Universidades, um director de uma escola superior não-universitária, professores «que tenham dado provas de relevante interesse pelos problemas circum-escolares», e ainda «vogais escolhidos, sob proposta das autoridades académicas, de entre estudantes que desempenhem ou hajam desempenhado funções directivas em agremiações estudantis»[117]. A preocupação governamental com o que se passava neste campo culminou com a criação em finais de 1964, no seio do Ministério da Educação Nacional, da Subsecretaria de Estado da Juventude e Desportos, que teve como primeiro titular um professor da Universidade do Porto, Fernando Serrão[118].

Contudo, essas medidas mostravam-se manifestamente insuficientes face à progressiva perda de apoios políticos entre a juventude universitária, cada vez mais politizada e afastada da matriz ideológica que suportava o Estado Novo. Por outro lado, adivinhava-se a *internacionalização da revolta estudantil* (Caiado, 1990), com o amadurecimento das condições sociais e políticas que irão conduzir ao imenso mar de contestação e revolta da juventude nascida no pós-guerra, que atravessou vários países da Europa e dos EUA e que teve no Maio de 1968 o seu momento mais alto e representativo. Foi neste contexto que, em 11 de Agosto de 1966, são aprovados os estatutos de «uma associação cultural de carácter privado que tem por fim recolher, estudar e divulgar os elementos informativos que interessam à formação da juventude», denominada *Centro de Documentação Internacional*, e «abreviadamente por CDI» (art.º 1.º dos Estatutos), que se coloca «sob o patrocínio do Ministério da Educação Nacional» (art.º 4.º), que aliás lhe atribuiu as condições logísticas e materiais para o seu funcionamento[119].

Apresentado com uma «designação anódina ou mesmo intencionalmente falseada», como uns anos mais tarde se justificava num documento relacionado com a *acção psicológica*[120], o CDI teve inicialmente, entre finais de 1966 e 1968, missões relativamente discretas e limitadas, trabalhando directamente sob a alçada do Subsecretário de Estado da Juventude e Desportos. De acordo com o depoimento do seu primeiro (e único, até ao 25

(117) Galvão Telles, discurso em 28 de Janeiro de 1963 (Telles, 1966, p. 13-14).

(118) Fernando Octávio dos Santos Pinto Serrão era professor da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto. Foi Subsecretário de Estado da Juventude e Desportos desde a criação dessa Subsecretaria de Estado, em 9 de Novembro de 1964, até à sua exoneração em 19 de Agosto de 1968, acompanhando o Ministro Galvão Telles.

(119) A notícia da aprovação dos Estatutos do CDI encontra-se no *Diário do Governo*, n.º 227, III série, de 29 de Setembro de 1966, p. 3394. O articulado completo dos Estatutos figura no Processo de Inquérito ao extinto Centro de Documentação Internacional (CDI), 1.º vol., fls. 116-118.

(120) Esta recomendação quanto à designação deste tipo de organismos figurava no documento *Esboço Esquemático de um Órgão Técnico de Acção Psicológica*, datado de 30 de Março de 1972. Em outro documento, constituindo um memorandum do Director dos Serviços de Informação da PIDE/DGS, Álvaro Pereira de Carvalho, dirigido aos seus superiores hierárquicos e datado de 14 de Janeiro de 1971, esclarece-se a pretexto da designação *Comissão interministerial* que esta «propositadamente nada elucida sobre as suas actividades» (Processo de Inquérito, 3.º vol., fl. 358A).

de Abril de 1974) director, José Manuel Ferreira de Sousa[121], o CDI «iniciou a sua actividade recolhendo, por permuta ou assinatura, revistas, jornais e outras publicações, fazendo recortes e resumos que enviava para o Subsecretário de Estado, de forma a habilitá-lo com elementos sobre o movimento da juventude de todo o género»[122].

Criado sem qualquer publicidade, os responsáveis políticos da época pretenderam, após 1974, apresentar a decisão da constituição do CDI como visando «preencher uma lacuna que se notava e que dizia respeito à bibliografia nacional e estrangeira sob temas estudantis», como declarava em 1976 à Comissão de Inquérito o Subsecretário de Estado, Fernando Serrão, embora não justificando por que razão o Ministério da Educação recorrera à figura de uma *associação privada* para realizar funções tão anódinas de apoio à decisão política[123]. É que a essa função de consultoria, o CDI associou desde cedo a sua vocação de organismo de cobertura para o apoio oficial a organizações estudantis que difundiam propaganda nacionalista ou combatiam o movimento associativo estudantil que se mostrasse adverso ao regime. Primeiro, entre 1966 e 1968, o CDI canalizou importantes apoios para a Acção Académica, uma organização que reunia estudantes de direita e extrema-direita particularmente activos nas Universidades de Coimbra e de Lisboa, e, após a sua extinção, para a Editorial Académica[124]; depois, em 1969, apoiou um grupo denominado Secretariado de Informação e Propaganda Universitária (SIPU), que desenvolveu a sua actividade particularmente junto da Faculdade de Ciências de Lisboa e de outras faculdades da capital; por último, a partir de 1970 e até 1974, apoiou a Frente Universitária, nomeadamente através da impressão nas suas instalações gráficas da revista *Frente*. Como contrapartida, os estudantes que integravam essas organizações funcionavam, muitas vezes, como informadores do CDI, procedendo nomeadamente à recolha da propaganda distribuída nos meios universitários, que era depois objecto de tratamento pelo Sector de Análise do CDI.

(121) José Manuel Dias Ferreira de Sousa entrou para o Ministério da Educação Nacional como secretário do ministro Galvão Telles, tendo sido, mais tarde, nomeado técnico de 3.ª classe do Fundo de Fomento de Desporto, categoria que formalmente mantinha à data do 25 de Abril de 1974. Depois da saída de Galvão Telles do Ministério, José Manuel de Sousa transitou para o gabinete do Subsecretário de Estado da Juventude e Desportos, Elmano Alves, até Janeiro de 1970, e, entre essa data e 1974, para o de Augusto Athaíde, que foi, sucessivamente, Subsecretário e Secretário de Estado da Juventude e Desportos, até 1973, e Secretário de Estado da Instrução e Cultura, nos meses que antecederam Abril de 1974. No Processo de Inquérito figuram diversas referências ao seu percurso político anterior.

(122) Processo de Inquérito, 1.º vol., fl. 114 vs.

(123) Processo de Inquérito, 5.º vol., fl. 776 vs. Nessa declaração, o Professor Fernando Serrão afirma que o CDI «começou a funcionar numa sala do edifício da antiga Faculdade de Medicina, no Campo de Santana», próximo portanto do edifício onde estavam então os serviços do Ministério da Educação, e reconhece que «o CDI não tinha associados pagando as suas quotas, mas subsistia com subsídios do orçamento do Ministério» (idem, fl. 776 vs.).

(124) A colaboração com esta entidade, representada por um conhecido activista da extrema-direita, Pedro Cabrita, terminou por decisão do Ministro Hermano Saraiva, pouco tempo após este ter sido empossado no Ministério da Educação Nacional (ver, e.g., depoimento do Dr. José Hermano Saraiva, Processo de Inquérito, 2.º vol., fl. 193 vs.).

Quadro V.2: Conclusões do REPMEI n.º 01/74

- Mantém-se o esforço de politização das «massas estudantis» se bem que tenha diminuído o volume de propaganda dirigida aos estudantes e a realização de manifestações de massa.

- O p.c.p. continua a dedicar grande atenção à agitação estudantil no IST a ponto de considerar que «estão em jogo posições fundamentais do movimento estudantil» e a «revitalização do movimento associativo».

Encerradas algumas AAEE e detidos alguns dirigentes associativos surgem, com maior incidência, a organização e reforço das «comissões de curso» (no ensino superior) e dos «delegados de turma» (no ensino secundário).

- Mantém-se o esforço crescente de alargar, ao ensino secundário, as actividades do MA.

- Limitada a acção do MA no IST surgem o MA do ISE e da Faculdade de Medicina, como produtores e difusores da maior parte da propaganda.

- Verifica-se constância na exploração dos temas «agitação» e «trabalhadores» enquanto aumentam as denúncias da «guerra colonial» e da Reforma do Ensino.

O incitamento a reivindicações continua a ser um dos pontos altos da propaganda.

O aumento salarial foi a principal reivindicação utilizada (trabalhadores), correspondendo, no meio estudantil, à exploração das reivindicações pedagógicas.

- A subida do custo de vida e a falta de alguns artigos fundamentais são intensamente explorados e, com eles, se insinua a conivência do Regime com a «exploração capitalista».

- As referências ao professorado e à «desvalorização da função docente» começam a ser mencionadas com maior frequência, não só na imprensa diária como na propaganda, com vista à adesão deste grupo-alvo.

- O p.c.p. mantém crescente interesse pelos «católicos progressistas» e pela juventude trabalhadora em idade pré-militar.

[Fonte: REPMEI n.º 01/74, referente ao período de 1 a 31 de Janeiro de 1974, in *Processo de Inquérito,* vol. 1.º, fls. 19-19a)[125]]

O agudizar da situação universitária a partir de 1968, com o estalar de uma ampla e duradoura crise académica, abordada anteriormente neste capítulo, constituiu o terreno ideal para o CDI alargar as suas competências e assumir novas responsabilidades no campo das *informações* e da acção psicológica, que irão constituir o essencial da sua acção no período compreendido entre 1970 e 1974, em que se torna o *órgão técnico* de uma entretanto criada Comissão Interministerial de Acção Psicológica, bem como no recrutamento e

(125) Este *resumo de informações* foi classificado de *secreto* e distribuído ao Ministro da Educação Nacional e aos Secretários de Estado da Instrução e Cultura e da Juventude e Desportos. Mensalmente, o CDI procedia à elaboração de relatórios de «análise da propaganda dirigida à juventude/estudantes», como se pode ler no cabeçalho (Processo de Inquérito, 1.º vol., fls. 4-5).

preparação do corpo de *vigilantes*, que procurou, em vão, dominar a agitação estudantil no interior das universidades.

Em 1969, em pleno auge da *abertura marcelista*, o Subsecretário de Estado da Juventude e Desportos, Elmano Alves[126], atribuiu ao CDI a missão de coordenar e analisar a pesquisa de informações referentes ao meio estudantil. Para atingir esse objectivo, no seio do CDI foi constituído um *sector de análise*, reforçado com militares com conhecimentos no campo das *informações*, que aperfeiçoou as formas de recolha e de análise dos documentos difundidos nos meios estudantis dos ensinos universitário e secundário, cruzando essa informação com os resultados da escuta-rádio realizada no âmbito da Legião Portuguesa e da análise da imprensa estrangeira e clandestina. Desse trabalho resultava a elaboração de diversos tipos de relatórios[127], distribuídos a membros do Governo com a classificação de *secreto* ou *muito secreto*.

Mas esta actividade de recolha e de análise de informações referentes ao meio estudantil não foi considerada suficiente. O CDI constituiu então um ficheiro centralizado dos estudantes das Universidades de Lisboa, Coimbra e Porto, na base de uma ficha de inscrição e de mais uma fotografia que passou a ser exigida no acto de matrícula no ensino superior, obviamente sem qualquer referência à sua finalidade última. Articulado com este ficheiro geral, foi constituído um segundo ficheiro de natureza policial, sob a direcção de dois oficiais da GNR e de um agente da PIDE/DGS, com elementos de informação de carácter político e de âmbito académico dos estudantes com actividade associativa.

> *Que existiam dois ficheiros; um de todos os estudantes inscritos nas universidades e o outro que continha apenas os nomes dos estudantes com posições de destaque nos movimentos estudantis. No primeiro havia fichas assinaladas com asterisco vermelho que correspondia às fichas que se encontravam no segundo ficheiro. Que havia processos relativos a alunos em pastas arquivadas, deles constavam os seus cargos nos organismos estudantis, programas das listas candidatas aos corpos gerentes das associações de estudantes, quando o aluno era preso ou solto e elementos recolhidos nos envelopes vindos da DGS [...]. Que existiam outras pastas com arquivos de relatórios alguns dos quais com o carimbo de con-*

(126) Francisco Elmano Martinez da Cruz Alves foi Subsecretário de Estado da Juventude e Desportos entre 19 de Agosto de 1968 e 15 de Janeiro de 1970, com o Ministro José Hermano Saraiva. Foi depois Presidente da Comissão Executiva da Acção Nacional Popular (ANP), até à sua dissolução em 1974. Marcello Caetano dedica-lhe o seu *Depoimento*, «por ter procurado erguer uma barreira ideológica à expansão do comunismo em Portugal» (Rosas & Brito, 1996, p. 41).

(127) Segundo depoimento do Director do CDI, este organismo procedia à elaboração de diversos *documentos de análise*: «a) REPMEI – relatório final resultante da integração do estudo e análise de relatórios parciais respeitantes à escuta rádio, à propaganda escrita, à imprensa nacional e estrangeira. b) RAREP – relatório de análise qualitativa e quantitativa, elaborado com base nos boletins de escuta da Legião Portuguesa e distribuídos pelos vários Ministérios. c) Relatórios de situação – elaborados com base nos elementos colhidos nos dois relatórios anteriores. d) Directiva Nacional – documento anual, destinado a orientar em conjunto, toda a actividade dos Ministérios no campo da acção psicológica, de acordo com a definição de objectivos nacionais» (Processo de Inquérito, 1.º vol., fls. 128-129).

fidencial, e cujo conteúdo desconhece, que vinha da Rua Filipe Folque [onde funcionava o «sector de análise» do CDI, N. do A.] para serem arquivados. [...] Que possuíam listas de alunos que tinham processos disciplinares, isto ainda no Campo de Santana, a partir dela foi anotado nas fichas brancas (fichas primitivas) esse facto. Quando foram substituídas as fichas brancas passou-se para as novas todas as indicações constantes das anteriores o que foi feito a lápis e apagado depois do 25 de Abril. (Do depoimento da chefe de secção responsável pelos ficheiros do CDI, Processo de Inquérito, 3.º vol., fls. 441vs.-442)

A utilidade deste ficheiro policial do CDI era dupla: para a PIDE/DGS, que tinha à sua disposição um ficheiro de retaguarda com muita informação sobre o movimento estudantil e os seus principais activistas, a que recorria com regularidade[128]; para o Ministério da Educação, que cometeu ao CDI a missão de instruir os *processos de homologação* dos corpos gerentes dos organismos académicos.

Por despacho do Secretário de Estado, Dr. Costa André, os processos de homologação dos corpos gerentes dos organismos académicos eram entregues ao CDI que com base nos documentos disponíveis procurava obter elementos que fundamentassem a decisão governamental, ao que supomos com o objectivo de limitar a utilização de alguns organismos como instrumentos de agitação académica. Aqueles elementos eram obtidos no arquivo dos documentos e autos enviados pela Direcção Geral do Ensino Superior, polícias e L.P. (Do depoimento do Director do CDI, Processo de Inquérito, 1.º vol., fl. 133)

Essa prática, seguramente anterior ao despacho referido pelo Director do CDI[129], permitiu ao Ministério da Educação dispor de informações sobre a composição política das direcções eleitas, não apenas para as associações de estudantes como para outros organismos estudantis autónomos, na base das quais os membros do Governo com competência neste domínio procediam à homologação ou não dos corpos gerentes eleitos. Em dois processos consultados que mereceram um despacho governamental de *não homologação*, não foi possível determinar o tipo de informação formulada pelo CDI, figurando apenas cópia da correspondência e a informação fornecida a título confidencial pelas respectivas autoridades académicas. No primeiro caso, respeitante à homologação dos corpos gerentes do Teatro de

(128) «Que o [Director do CDI] lhe deu instruções para quando lá fosse o Agente da DGS [...] ou qualquer outro devidamente identificado, lhes desse os boletins de inscrição que eles lhe pedissem. Que quase diariamente iam da DGS entregar um envelope endereçado ao CDI que a depoente entregava ao [...] e cujo conteúdo diz ignorar ao certo, embora calculasse que se tratasse de documentações sobre alunos» (Do depoimento da chefe de secção responsável pelos ficheiros, Processo de Inquérito, 3.º vol., fl. 441vs.).

(129) Do que foi possível averiguar não se duvida da existência de um despacho com o sentido do referido pelo Director do CDI. Duvida-se é da sua autoria, pois João Luís da Costa André só exerceu as funções de Secretário de Estado a partir de 11 de Agosto de 1972, acrescido do facto de não lhe terem sido atribuídas competências nesta matéria, que estavam delegadas no outro Secretário de Estado, Augusto Athaíde, esse sim no Ministério da Educação Nacional desde 1970. Aliás, o CDI dependia da Secretaria de Estado da Juventude e Desportos e era com Augusto Athaíde que o Director do CDI despachava regularmente os assuntos referentes ao movimento estudantil.

Estudantes da Universidade de Coimbra (TEUC), de finais de Dezembro de 1969 e de princípio de 1970, o processo inclui uma detalhada informação sobre a actividade associativa e política referenciada para cada um dos membros eleitos para esse organismo autónomo da Universidade de Coimbra, mas enviada pelo Reitor da Universidade em papel não timbrado[130]. No segundo caso, o da homologação dos corpos gerentes da Associação Académica do Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina, de finais de 1973, a informação é menos detalhada, mas assumida directamente pela autoridade académica, que recomenda ao Ministério a sua não homologação[131].

(130) Em ofício dirigido ao *Magnífico Reitor da Universidade de Coimbra*, em 2 de Dezembro de 1969, o Presidente da Direcção do TEUC pediu a *homologação superior* dos corpos gerentes então eleitos. Em 5 de Dezembro, o Reitor enviava para o Director-Geral do Ensino Superior o pedido de homologação, fazendo-o acompanhar da referida informação sobre as actividades políticas e académicas de cada um dos estudantes eleitos e de um ofício em que, depois de alertar para a nota com «as informações dos alunos em causa», termina dizendo que «em face delas Sua Exª. o Ministro resolverá se devem ou não ser homologados». O Subsecretário de Estado da Juventude e Desportos, Elmano Alves, profere em 16 de Dezembro o despacho *não homologada*. Contestada a decisão pelos corpos gerentes do TEUC em exposição dirigida ao Ministro da Educação, José Hermano Saraiva, este proferiu o seguinte despacho, datado de 23 de Dezembro: «Os estatutos prevêm a realização de eleições até 15 de Janeiro. Pode pois o TEUC realizar imediatamente novas eleições. Até à homologação, será o TEUC representado pelos estudantes Manuel Guerra e Silva, Maria Manuela Cruzeiro e Fernando Matos Guilherme. Comunique-se com urgência». Registe-se que os estudantes referidos no despacho eram, respectivamente, os Presidente e Vice-Presidente da Direcção e o Presidente da Mesa da Assembleia Geral da lista não homologada por Elmano Alves. Neste processo sobressai o detalhe da informação de carácter policial fornecida sobre cada um dos estudantes eleitos para o TEUC. A título de exemplo, porque autorizado pela visada, transcreve-se a informação referente à então estudante Maria Manuela Rocha Cruzeiro, presentemente investigadora do Centro de Documentação 25 de Abril da Universidade de Coimbra:

«Também foi um dos signatários do requerimento no sentido de ser autorizada a realização da sessão comemorativa da passagem da data do '31 de Janeiro' e componente da 'Comissão Estudantil Promotora do Voto'. Foi um dos oradores da sessão comemorativa da passagem da data do '5 de Outubro', este ano efectuada no Teatro Avenida desta cidade. Em reuniões ao nível de Faculdades, foi, recentemente, indigitada para figurar na lista a apresentar pelas 'INTER-JUNTAS', para as eleições da Associação Académica». (In Processo de Inquérito ao extinto CDI, anexo).

(131) Em ofício dirigido ao Director do ISCSPU, datado de 15 de Maio de 1973, a Presidente da Mesa da Assembleia Geral da Associação Académica comunica os resultados das eleições para os corpos gerentes. Em 24 de Maio, em representação do Director e «na sua ausência», o Professor Secretário envia para o Director-Geral do Ensino Superior um ofício onde, apesar de reconhecer que as eleições se realizaram «com compostura e ordem», afirma:

«Não encontro vantagem na existência neste Instituto duma Associação do tipo das que temos tido, as quais têm sido um foco de perturbação.

No caso presente, os corpos gerentes eleitos, aliás por um pequeno número de votantes, serão os continuadores da política de perturbação seguida pelos seus antecessores. O programa de acção sobre que basearam a sua propaganda eleitoral é o que consta dos três documentos anexos por onde se vê inequivocamente o que preparam.

Manter a escola tranquila tem sido tarefa difícil, e tem exigido um cuidado de todos os instantes. Creio que seria desaconselhável que se instalem».

O ofício termina com a indicação de um conjunto de alunos sujeitos a penas disciplinares internas que, «em circunstância alguma», deve ser homologada a sua eleição, e o pedido para que «os Serviços do Minis-

Depois de alguns êxitos iniciais no sentido do restabelecimento da *normalidade* da vida académica, Veiga Simão é confrontado, a partir do ano lectivo de 1970-1971, com uma crescente radicalização do movimento estudantil, que desloca o cerne das suas reivindicações do plano académico para o plano do *antifascismo*, do *anticapitalismo* e do *anticolonialismo*[132]. Para essa radicalização muito contribuiu também, como sublinha Rui Grácio (1989), a fragmentação da esquerda estudantil, seguramente em resultado do «furacão ideológico dos anos 60» (Cruzeiro, 1989)[133], com a emergência de novas organizações clandestinas[134], que passam a disputar activamente entre si o controlo das associações de estudantes. Essa *emulação radicalizante* (R. Grácio, 1989) traduz-se em agitação estudantil que provoca uma dura resposta repressiva do regime. Espelho dessa situação foi o despacho *confidencial* que Veiga Simão assinou em 21 de Janeiro de 1971[135], com instruções muito claras e duras para as autoridades académicas.

Quadro V.3: Despacho do Ministro da Educação, de 21 de Janeiro de 1971, com instruções às autoridade académicas

Tendo presentes os relatos das autoridades académicas sobre os graves incidentes ocorridos durante o presente ano lectivo nas Universidades de Lisboa e de Coimbra e provocados por alguns alunos decididos a criar um clima de permanente violência e contestação;
Considerando que as mesmas autoridades informam terem sido praticados delitos que configuram crimes comuns e infracções disciplinares, chegando-se mesmo à injúria pessoal, à ameaça contra a integridade física de professores e estudantes e à danificação de instalações e equipamento;

tério, pelos seus meios próprios, colham informações sobre a conduta académica» anterior dos estudantes que frequentam o ISCSPU pela primeira vez. Por despacho do Secretário de Estado Augusto Athaíde, de 2 de Junho de 1973, os corpos gerentes dessa associação académica não são homologados (In Processo de Inquérito ao extinto CDI, anexo).

(132) «Eu só tinha uma limitação, a qual era, para mim, muito difícil de gerir. Não era o regime, era a Guerra no Ultramar. A Guerra no Ultramar, de alguma maneira, prejudicava os meus propósitos de abertura. Quando ela se introduziu, finalmente, nos aspectos de abertura, essa componente, para mim, era difícil de defender, de controlar e, portanto, determinava limitações e situações que para mim eram mais complexas. Se os estudantes, genuinamente, quisessem só discutir a educação e não quisessem introduzir a componente da guerra no Ultramar no processo não, havia ninguém que nos parasse numa Reforma ainda mais profunda...» (da entrevista do Professor Veiga Simão, em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(133) Contribuindo para esse *furacão*, Celso Cruzeiro (1989) destaca os seguintes acontecimentos mundiais: o XX Congresso do PCUS, o conflito sino-soviético, a guerra do Vietname, a revolução cultural chinesa, António Gramsci e o marxismo moderno, a invasão da Checoslováquia e o Maio de 68 em França.

(134) Foi o caso de várias organizações maoistas – os CCR-ML são criados em 1969, o MRPP em 1970, a URML em 1972, o CARP m-l e a OCMLP em 1973 –, da primeira organização trotzquista, a LCI, criada em 1970, e da União dos Estudantes Comunistas (UEC), criada em 1972.

(135) Devido à sua classificação, este despacho não foi, obviamente, objecto de publicação em *Diário do Governo*. Cópia deste despacho encontra-se no Processo de Inquérito ao Extinto CDI, 2.º vol., fls. 230-234, e no Arquivo Histórico da Secretaria-Geral do Ministério da Educação, pasta dos despachos ministeriais de 1971.

Sabendo-se que esta agitação tem, como os seus promotores expressamente afirmam, objectivos exclusivamente políticos, servindo, além do mais, para tentar paralisar e impedir a reforma do ensino superior;

Verificando-se que as Associações de Estudantes, nomeadamente através das publicações que elaboram e distribuem, têm vindo a desenvolver, cada vez mais intensamente, actividades de natureza política, fazendo propaganda revolucionária e destrutiva, com sistemático recurso à prática de ilegalidades e progressivo abandono dos interesses dos seus sócios, e de um diálogo construtivo que as autoridades académicas e o Ministério da Educação Nacional têm incessantemente procurado estabelecer;

Urgindo tomar medidas eficazes para defesa das liberdades individuais de professores e de alunos e dos interesses da grande maioria dos estudantes, prejudicados pela interrupção dos trabalhos escolares, medidas essas que a opinião pública tem vindo com justiça a reclamar;

O Ministro da Educação Nacional, ouvidas as autoridades académicas, determina que se siga a seguinte linha uniforme de conduta:

I. Infracções criminais

É frequente a agitação traduzir-se na prática de crimes. Nesse caso, o direito comum deve-se aplicar, sem excepção, a todos os autores de factos incriminados pelas leis penais. A circunstância de um crime ser praticado em clima de agitação académica não pode admitir-se – nem do ponto de vista jurídico nem do ponto de vista ético – que deva impedir a normal aplicação da lei.

Assim, o Director de cada Faculdade ou Instituto Superior – ou quem as suas vezes fizer – participará imediatamente a prática de qualquer crime ocorrido na respectiva Escola. Essa participação será feita simultaneamente ao Reitor da Universidade e à Polícia Judiciária. A circunstância de, por hipótese, apenas ser conhecido o facto em si e de não terem podido identificar todos ou parte dos seus autores, nunca justificará o atraso na participação: a participação far-se-á imediatamente após o momento em que o Director tenha conhecimento do facto e dela constarão os elementos que tiver sido possível apurar.

II. Infracções disciplinares

Todos os actos de indisciplina cometidos por estudantes darão imediatamente lugar ao correspondente processo disciplinar, e, quando em flagrante delito ou testemunhado por entidade competente, à imediata suspensão preventiva do aluno.

Esclarece-se que, nos termos da lei, deverá ser instaurado processo disciplinar a todo o aluno que cometa infracções disciplinares. Se for absolutamente impossível determinar quais os presumidos responsáveis, deve ser instaurado processo de inquérito, no qual se apurarão esses responsáveis e que, no final, se converterá, então, em processo disciplinar contra os responsáveis apurados.

Recorda-se que a acção penal e a acção disciplinar são completamente independentes: a circunstância de ter sido participada à Polícia Judiciária a prática de um crime não impede que ao seu autor seja também movido processo disciplinar. Recorda-se ainda que, se a Direcção da Escola ou o Conselho Escolar assim o entenderem, poderá ser solicitada, através do Ministério da Educação Nacional, a intervenção de um magistrado nos processos. Tal solicitação, todavia, não impede a imediata participação à Polícia Judiciária dos crimes eventualmente cometidos.

III. Defesa da ordem na Escola

a) Deve ser chamada a atenção de todo o corpo docente para o rigoroso cumprimento do artigo 64°, § único, do Estatuto da Instrução Universitária, aprovado pelo Decreto nº 18 717, de 27 de Julho de 1930.

Chama-se ainda a atenção para o facto de a afixação dos sumários dever ser feita não só no caso de a aula não poder ser iniciada, mas também no de ela ser interrompida. Nesta hipótese, não deverá o docente, sob nenhum pretexto, prestar-se a participar num debate em substituição da aula que é devida. Deve abandonar a sala, participar imediatamente a ocorrência ao Director, ou a quem suas vezes fizer, e, dando cumprimento ao artigo, mandar afixar o sumário.

b) Os edifícios de utilização comum pelos estudantes, designadamente as cantinas, não podem servir para fins diferentes daqueles a que se destinam, pelo que deverão ser encerradas se isso acontecer.

c) Sempre que a Direcção de uma Faculdade ou Instituto não consiga fazer respeitar a sua autoridade, ou manter a ordem dentro da escola, deverá tomar a iniciativa – ouvido o Reitor sempre que possível – de solicitar a intervenção da Polícia de Segurança Pública.

IV. Associações de Estudantes

a) As autoridades académicas deverão comunicar às Associações de Estudantes que devem cessar toda a actividade de propaganda política e toda a actuação ilegal levada a efeito por meio de comunicados e publicações periódicas, cartazes, etc., que nada têm a ver com a vida da Universidade.

b) Em caso de desrespeito da orientação preconizada na alínea a), a Associação deve ser encerrada.

c) Os serviços prestados aos alunos por uma Associação (cantina, folhas, etc.) passarão, imediatamente após o seu encerramento, a ser assegurados pelos Serviços Sociais da respectiva Universidade que, para o efeito, receberão os necessários reforços financeiros.

d) Se houver necessidade de encerrar uma Escola, deve fechar simultaneamente a Associação respectiva.

Ministério da Educação Nacional, em 21 de Janeiro de 1971

O Ministro

a) *José Veiga Simão*

Os efeitos deste despacho mostravam-se francamente inconvenientes para a imagem do regime e do próprio Ministro. As frequentes intervenções da polícia de choque em instalações escolares, o encerramento de associações de estudantes e de estabelecimentos de ensino superior, a apreensão e destruição de material reprográfico, as dezenas de suspensões e detenções de estudantes, o baleamento e a morte de um estudante em instalações universitárias por agentes da PIDE/DGS, entre outros acontecimentos, conduziram os responsáveis do Ministério a, concomitantemente, equacionar uma outra estratégia de actuação, que utilizasse meios de dissuasão e de actuação que tornassem menos pública a contestação estudantil, em geral amplificada pelo recurso às forças policiais.

Após acontecimentos na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, e na base de uma decisão do respectivo Conselho Escolar, o Ministro Veiga Simão admite que se estude a constituição de um corpo de *vigilantes* para as universidades[136], tomando como possível referência o modelo medieval dos archeiros da Universidade de Coimbra[137]. Essa incumbência foi atribuída ao CDI que, muito antes ainda da publicação do enquadramento legal desta decisão, procedeu ao recrutamento e preparação de um grupo de *vigilantes*, a distribuir por diferentes escolas e faculdades das universidades de Lisboa.

O primeiro grupo de *vigilantes* foi recrutado a partir de anúncios nos jornais que pediam ex-militares que tivessem mais de um metro e oitenta de altura e prestado serviço, de pre-

(136) Segundo um depoimento do Director do CDI, essa ordem foi dada através do então Subsecretário de Estado da Juventude e Desportos, Augusto Athaíde. Este membro do Governo, figura central em todos os processos que implicam limitação de liberdades, e não apenas no plano estudantil, foi, em finais de 1972, promovido a Secretário de Estado da mesma área, a Juventude e Desportos. Em 1973, após a saída de Costa André, transita para Secretário de Estado da Instrução e Cultura. Nas suas *memórias políticas*, Freitas do Amaral classifica-o como pertencendo a «uma segunda equipa de jovens reformistas» apoiantes de Marcello Caetano (Amaral, 1995, p. 105). Como estudante, Augusto Athaíde tinha-se destacado no combate ideológico ao marxismo, tendo sido Vice-Presidente da Acção Académica, aquando da sua fundação por iniciativa de Pedro Cabrita. Augusto Athaíde, enquanto exerceu funções no Ministério da Educação Nacional, manteve sempre uma ligação directa com o Presidente do Conselho, Marcello Caetano.

(137) Esta referência ao corpo de archeiros da Universidade de Coimbra é recorrente em todos os documentos legitimadores da decisão de criar o corpo de *vigilantes* no ensino superior, o que se veio a verificar através da aprovação do decreto-lei n.º 18/73, de 17 de Janeiro. Nesse diploma, aos *vigilantes* foram atribuídas as seguintes competências específicas: «a) Colaborar na manutenção da ordem e disciplina nos estabelecimentos de ensino e zelar pela conservação dos edifícios, mobiliário e equipamento; b) Proteger os estudantes, garantindo-lhes o livre acesso às aulas e aos demais actos académicos, bem como o acesso às instalações a eles reservadas; c) Coadjuvar os bedéis no exercício das suas funções; d) Prestar colaboração ao pessoal docente, técnico e administrativo para a realização das suas atribuições; e) Desempenhar quaisquer outras funções que lhes sejam cometidas pelas autoridades académicas» (art.º 2.º). Mas, para que não restassem dúvidas sobre as suas funções para-policiais, o art.º 3.º esclarecia: «1. Os vigilantes que presenciarem ou verificarem infracções disciplinares dentro das áreas de jurisdição dos estabelecimentos de ensino superior onde prestam serviço deverão levantar auto de notícia, o qual mencionará os factos que constituírem a infracção disciplinar, o dia, hora e local e as circunstâncias em que foi cometida, o nome e demais elementos de identificação dos arguidos e, se possível, com a indicação de pelo menos duas testemunhas que possam depor sobre esses factos e, havendo-os, os documentos que possam demonstrá-los. 2. Os autos levantados nos termos do número anterior serão remetidos à competente autoridade académica e farão fé até prova em contrário».

ferência, nas forças especiais[138], tendo sido a sua preparação física e de *acção psicológica* entregue a militares que prestavam serviço no CDI. O primeiro grupo formado, com cerca de vinte elementos, após um período de treino no Estádio Nacional, começou por fazer a segurança do edifício-sede do Ministério da Educação, tendo depois transitado em 1972, ainda antes de juridicamente estarem definidas as funções deste corpo de segurança interna das faculdades, para a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, a pedido do respectivo director, Soares Martinez.

Quadro V.4: Despacho do Secretário de Estado da Instrução e Cultura, de 14 de Setembro de 1973, relativo ao recrutamento de vigilantes para as universidades de Lisboa

As informações que vem sendo do meu conhecimento mostram claramente que não é de esperar um abrandamento sensível dos esforços de certas minorias para a criação de um clima de permanente agitação nos estabelecimentos de ensino superior, que os impeça de cumprirem a sua relevante missão e inutilize os amplos esforços que o Governo (com as autoridades académicas) vem desenvolvendo no sentido de para tal os reestruturar e dotar com os meios necessários.

Ora, o carácter extremista dos métodos utilizados por essas minorias já têm demonstrado, por forma evidente, a fragilidade dos meios humanos de que as Escolas Superiores estão, na generalidade, dotadas para a manutenção da ordem e identificação dos responsáveis pelos actos de indisciplina, ao mesmo tempo que as repercussões previsíveis tornam frequentemente desaconselhável o recurso à força pública policial.

Tal o fundamento da abertura, por via legal, da possibilidade de recrutamento de pessoal vigilante, para os estabelecimentos de ensino superior (Decreto-Lei n.º 18/73, de 17 de Janeiro), com a qual o Governo pretendeu habilitar as autoridades académicas com meios próprios para manterem a ordem interna e agirem contra os autores dos actos que a perturbem. Razões idênticas motivaram, aliás, a criação no século passado do Corpo de Archeiros da Universidade de Coimbra – cujas funções o tempo havia de desvirtuar – e têm justificado, em muitos países europeus, o recurso a soluções análogas.

Tendo em conta o dimensionamento da população discente e as características das instalações de algumas das Faculdades e Institutos da Universidade de Lisboa e da Universidade Técnica de Lisboa – aquelas em que a organização deste serviço se afigura mais urgente – técnicos deste Ministério determinaram já o número de vigilantes que seria necessário para a manutenção de um serviço de ordem interna suficientemente eficaz, organizados em grupos de oito

(138) O anúncio, publicado pelo menos nas edições de 2 e 3 de Janeiro de 1971 do *Diário de Notícias*, dizia o seguinte: «*Ex-militares precisam-se. Ex-furriéis ou praças, de preferência pára-quedistas, fuzileiros, comandos ou P.M. Idade até 33 anos; boa constituição física, altura superior a 1,80 m. Enviar detalhes e serviços já prestados a este jornal ao n.º 4049. Solicito indicações para contacto urgente até 5 Jan. 71. Guarda-se sigilo*».

vigilantes cada, acrescendo alguns encarregados do controle e chefia dos demais, conforme o mapa anexo.

Nestes termos, devem com a maior urgência ser consultados, através dos respectivos Reitores, a quem para o efeito se transmitirá este despacho, os Directores das Faculdades, Institutos e outros estabelecimentos integrados naquelas Universidades para que se pronunciem fundadamente:

a) Sobre a conveniência ou não de procederem ao imediato recrutamento de vigilantes para o seu estabelecimento;

b) Na hipótese afirmativa, e sendo de presumir que se suscitem às autoridades académicas dificuldades de recrutamento devidamente preparado para o efeito, se desejam que pelo Ministério sejam tomadas medidas para assegurar esse recrutamento.

Lisboa, 14 de Setembro de 1973

O Secretário de Estado da Instrução e Cultura

a) *A. Ataíde*

Mapa anexo: Número de vigilantes necessários

Faculdade de Direito	3 grupos x 8 = 24 + 1 = 25
Faculdade de Letras	4 grupos x 8 = 32 + 2 = 34
Faculdade de Medicina	6 grupos x 8 = 48 + 3 = 51
Faculdade de Ciências	4 grupos x 8 = 32 + 2 = 34
Instituto Superior Técnico	8 grupos x 8 = 64 + 6 = 70
Instituto Superior de Economia	8 grupos x 8 = 64 + 6 = 70

Por despacho verbal, ao CDI foi atribuída a responsabilidade de organizar a estrutura de recrutamento e preparação de um grupo de cerca de 300 vigilantes a serem distribuídos por algumas das maiores faculdades e institutos das universidades de Lisboa[139], podendo ser recrutados novos *vigilantes* para outras faculdades ou institutos cujas autoridades académicas mostrassem conveniência no seu recrutamento. O conteúdo do despacho de Augusto Athaíde, de 13 de Setembro de 1973, que entretanto transitara para a Secretaria de Estado da Instrução e Cultura, enviado a todos os estabelecimentos de ensino superior do país, é inequívoco sobre os propósitos que o Ministério da Educação Nacional acalentava na abertura desse último ano lectivo que antecede o 25 de Abril.

(139) Cf. as notas manuscritas anexas ao depoimento do Director do CDI, e da sua autoria (Processo de Inquérito, 1.º Vol., fl. 140).

As respostas das autoridades académicas a este despacho foram, em geral, no sentido de recusar este novo corpo de *funcionários*, algumas reconhecendo os efeitos perversos de uma tal medida[140]. A activa contestação estudantil à presença de *gorilas*, como foram apelidados os *vigilantes*, nas instalações universitárias, e os confrontos frequentes destes com os estudantes tornaram o recurso aos *vigilantes/gorilas* um factor acrescido de conflitualidade nos meios universitários, que provocaram, como reconhece mais tarde o Director do CDI, «uma constante fuga às responsabilidades, dentro do Ministério da Educação Nacional»[141]. Em Maio de 1974, prestavam serviço 21 *vigilantes* em institutos da Universidade Técnica de Lisboa e 31 em faculdades da Universidade de Lisboa, muito longe portanto dos 286 calculados como sendo necessários no despacho assinado por Augusto Athaíde em Setembro de 1973.

Mas as funções do CDI foram particularmente ampliadas a partir de 1970, na sequência de uma preocupação manifestada por Marcello Caetano no Conselho Superior da Defesa Nacional de que era necessário uma intervenção forte no plano do «esclarecimento, propaganda e acção psicológica», frisando o «prestígio das Forças Armadas, da Ordem e das Instituições» e a «política de Defesa do Ultramar»[142], o que conduziu à constituição de uma Comissão Interministerial de Acção Psicológica, reunindo representantes da Defesa Nacional, do Ministério do Interior (PIDE/DGS e Legião Portuguesa), do Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Ministério do Ultramar, do Ministério da Educação Nacional[143], do Ministério das Corporações, da Secretaria de Estado da Informação e Turismo e da Acção Nacional Popular[144]. Iniciando «os seus trabalhos em regime de improvisação», como reconhece o representante da PIDE/DGS, os membros da Comissão, para além de pedirem ao Presidente do Conselho que nomeasse um presidente[145], concluíram pela elaboração de um Projecto de

(140) No Processo de Inquérito ao extinto CDI figuram as respostas negativas do Instituto Nacional de Educação Física (INEF), da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, da Universidade de Coimbra, da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto e do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE). Recorreram ao recrutamento de *vigilantes*, pelo menos, as Faculdades de Letras e de Direito da Universidade de Lisboa e o Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina (ISCSPU).

(141) Cf. notas manuscritas do Director do CDI, Processo de Inquérito, 1.º vol., fl. 140. Registe-se que o financiamento de todo este processo de recrutamento e de preparação dos *vigilantes* foi assegurado pelo CDI, bem como os vencimentos e a assistência médica e medicamentosa, enquanto estes não foram integrados nos quadros das respectivas faculdades e institutos. As verbas para toda esta operação foram canalizadas para o CDI através do Gabinete do Ministro da Educação Nacional.

(142) Do *memorandum* do Director de Serviços de Informação da PIDE/DGS, Álvaro Pereira de Carvalho, representante da polícia política nessa Comissão, aos seus superiores hierárquicos, em 14 de Janeiro de 1971 [Processo de Inquérito, 3.º vol., fls. 358 a), b) e c)].

(143) O primeiro representante do Ministério da Educação Nacional (MEN) nesta Comissão foi Teixeira de Matos, na altura Director de Serviços do Ensino Preparatório e, mais tarde, Director-Geral do Ensino Básico. Teixeira de Matos deve ter participado apenas nas primeiras reuniões da Comissão, pois muito cedo apareceu a representar o MEN o Director do CDI, José Manuel de Sousa.

(144) A ANP nunca chegou a indicar o seu representante para esta Comissão.

(145) Existe referência a duas nomeações de Marcello Caetano para Presidente da Comissão Interministerial: Clemente Rogeiro, que foi Director da Emissora Nacional, e Geraldes Cardoso, que desempenhou o cargo de Director-Geral de Informação.

Directiva Nacional de Acção Psicológica para 1971, aprovado pelo Conselho Superior de Defesa Nacional em Novembro de 1970[146], e pela decisão de criar um *Órgão Técnico (OT)* dotado de autonomia financeira. E foi assim que o CDI se tornou no *órgão técnico* da Comissão Interministerial (OT/CI) e o seu director também Director do OT/CI[147], juntando às suas anteriores missões no campo da *informação* voltada para o meio estudantil a da coordenação da *acção psicológica* desenvolvida por todos os meios *legais* e *clandestinos* à disposição do Governo[148].

Como *órgão técnico* da Comissão Interministerial, ao CDI foram então cometidas um conjunto de missões no campo da *acção psicológica*, ou da *guerra psicológica*[149], hierarquizadas a partir de uma Directiva Nacional anual aprovada em Conselho Superior de Defesa Nacional, cujos projectos passaram a ser elaborados por técnicos do CDI. Considerando como *inimigo* todas as organizações, agrupamentos ou movimentos que, de forma mais ou menos aberta, manifestassem qualquer sinal de oposição ao regime[150], essas directivas apontavam os *grandes objectivos nacionais*, estabeleciam as *missões nacionais*, nos planos da *informação pública*, da *propaganda* e da *contrapropaganda*, e fixavam para os departamentos governamentais representados na Comissão Interministerial os seus campos de intervenção, bem como iniciativas e campanhas gerais a desencadear pela própria Comissão, através do seu *órgão técnico*.

(146) Cf. despacho de Marcello Caetano de 20 de Novembro de 1970 (Processo de Inquérito, 3.º vol. fl. 309).

(147) Além do Director do CDI (e do OT/CI), José Manuel de Sousa, integravam este *órgão técnico*, Pereira de Carvalho, da PIDE/DGS, Ferreira da Cunha, oficial do Exército a prestar serviço no Estado Maior General das Forças Armadas, Coutinho Lanhoso, oficial da Armada destacado para o CDI, depois também Adjunto Militar de Marcello Caetano até à data da sua deposição, e Azevedo Batalha, oficial do Exército perito na acção psicológica e que no CDI foi responsável pela selecção e preparação dos *vigilantes*.

(148) Segundo a classificação do Projecto de Directiva Nacional da Comissão Interministerial, de Outubro de 1970, que considerava *legais* os seguintes meios: «TV, Rádio, Jornais, Cinema, Diversos»; e *clandestinos*, o «C.D.I. e D.G.S.» (Processo de Inquérito, 3.º vol., fl. 314).

(149) Na Directiva Nacional n.º 01/72, para 1972, o termo *acção psicológica* é substituído pelo de *guerra psicológica* (Processo de Inquérito, 3.º vol. fl. 331).

(150) Segundo a Directiva Nacional n.º 01/72 (Guerra Psicológica, 1972), a acção do «inimigo» desenvolve-se «através de organizações ou agrupamentos de tipos diferentes», classificados do seguinte modo: «Organizações políticas de oposição ao regime», onde estavam incluídos o Movimento de Oposição Democrática («MOD»), a Acção Democrato Social («ADS»), a Acção Socialista Portuguesa («ASP»), os Liberais sem filiação partidária e a Liga Popular Monárquica (monárquicos dissidentes) («LPM»); «Organizações subversivas», que incluíam o Partido Comunista Português («PCP»), o Comité Marxista Leninista Português («CMLP»), o Movimento Reorganizativo do Proletariado Português («MRPP») e os Comités de Luta Anti-Colonial («CLAC»), a Esquerda Democrática Estudantil («EDE») e a Comissão Nacional de Socorro aos Presos Políticos («CNSPP»); «Organizações revolucionárias», que incluíam a Frente Patriótica de Libertação Nacional («FPLN»), o Movimento de Acção Revolucionária («MAR»), a Liga de União e Acção Revolucionária («LUAR») e a Acção Revolucionária Armada («ARA»); «Agrupamentos progressistas», que incluíam o «clero progressista e católicos progressistas»; e, por último, os «Movimentos emancipalistas actuando no Ultramar» (cf. Processo de Inquérito, 3.º vol., fls. 331-332).

Quadro V.5: Directiva nacional n.º 01/72, sobre a guerra psicológica (1972) [151]

3. MISSÕES NACIONAIS

a. MISSÃO DE INFORMAÇÃO PÚBLICA

Orientar toda a Informação Pública, visando consciencializar a Nação para apoiar activamente o Governo na consecução dos grandes objectivos nacionais.

b. MISSÃO DE PROPAGANDA

Polarizar toda a propaganda afim de conseguir a eficiência e dinamismo determinados pela presente conjuntura, concretizando as ideias-força:

(1) PORTUGAL NAÇÃO PLURICONTINENTAL E MULTIRACIAL .....(IF1)
(2) JUSTIÇA, ORDEM E PAZ SOCIAL.....(IF2)
(3) EDUCAÇÃO, TRABALHO E PROGRESSO .....(IF3)
(4) ESTADO CORPORATIVO COMO SOLUÇÃO POLÍTICA PARA REALIZAR O MÁXIMO DE PRODUÇÃO E RIQUEZA SOCIALMENTE ÚTIL.....(IF4)

c. MISSÃO DE CONTRAPROPAGANDA

Desenvolver a contrapropaganda, tendo como matrizes fundamentais as finalidades que se indicam:

(1) CONTRABATER O PACIFISMO, DEFENDENDO O «IDEAL» DE «LUTA PELA PAZ» ..... (CP1)
(2) NEUTRALIZAR O ESFORÇO INIMIGO QUE VISA DESACREDITAR AS «FORÇAS DA ORDEM» E AS ESTRUTURAS DA SOCIEDADE NACIONAL (PÚBLICAS E PRIVADAS).....(CP2)
(3) IMPUGNAR TODOS OS PRINCÍPIOS ANARQUIZANTES (DESORDEM, IMORALIDADE, AMORALIDADE, DROGA, ETC.) ..... (CP3)
(4) DESACREDITAR A AFIRMAÇÃO: «PORTUGAL ESTÁ VOTADO AO INSUCESSO» ..... (CP4)

[Fonte: Processo de inquérito ao extinto CDI, fls. 331-358]

Nesse campo da *acção psicológica*, para além da organização de alguns cursos e estágios destinados a responsáveis da administração pública, civil ou militar, provenientes em geral dos departamentos governamentais que integravam a Comissão Interministerial, ao CDI foi cometida a missão de executar um conjunto de campanhas públicas que respondessem às *ideias-força* definidas nas directivas nacionais. Entre as campanhas de *acção psicológica* financiadas e executadas a partir do CDI, entre 1971 e Abril de 1974, figuram: (i) colagem de cartazes e dísticos sobre as Forças Armadas e a sua *missão ultramarina*, com os seguintes *slogans*: «O Exército é o espelho da Nação» e «As Forças Armadas lutam pela Paz»; (ii) colagem de cartazes sobre o «Portugal multiracial» e o «Portugal multicontinental»; (iii) campanha «Droga, Loucura, Morte», com a utilização de diversos meios de propaganda;

(151) Directiva classificada como *muito secreto*.

(iv) campanha em painéis publicitários sobre os grandes empreendimentos em África; (v) campanha utilizando diversos meios – cartazes, painéis publicitários, anúncios em jornais – sob o lema «Progresso e Justiça Social»; (vi) lançamento de colecções de carteiras de fósforos, com motivos do folclore das várias regiões do território nacional e das *províncias ultramarinas*, sob o lema do «Portugal uno, do Minho a Timor»; e (vii) a realização da Exposição *Paz e Progresso* no Pavilhão de Arte Moderna, em Lisboa.

Sinal do extremo isolamento social em que o regime já se encontrava foi o facto da generalidade destas campanhas terem sido lançadas de forma encoberta, e até ilegal, mesmo face à lei vigente na época. Os cartazes e materiais de propaganda distribuídos não possuíam identificação dos responsáveis, tanto a nível da edição como da impressão, e o aluguer dos espaços publicitários foi sempre efectuado por uma associação de cobertura a funcionar no âmbito do CDI, com a anódina denominação de *Centro de Estudos Culturais*.

As preocupações dos técnicos de *acção psicológica* situavam-se, contudo, já num plano bem mais amplo do que as pontuais acções *encobertas* realizadas a partir dos órgãos *clandestinos* do aparelho de Estado, confundindo-se com a aplicação à administração pública das modernas técnicas de *relações públicas*. Exemplo dessa preocupação foi a proposta do CDI de criar no Ministério da Educação Nacional um serviço que respondesse a novos conceitos de eficácia de contacto com o público, e que pudesse servir de modelo para outros departamentos governamentais, conforme sugestão da própria Comissão Interministerial no sentido de existir «em cada Ministério um órgão que executasse determinadas tarefas de Acção Psicológica»[152]. Foi essa proposta que veio a originar a criação do Centro de Informação e Relações Públicas (CIREP) do Ministério da Educação[153], colocado inicialmente na fase de instalação na própria dependência do CDI, que o dotou dos meios materiais e humanos e suportou financeiramente todos os encargos com o pessoal até à integração destes na estrutura normal nos quadros do funcionalismo público, na sequência da aprovação da nova Lei Orgânica do Ministério da Educação Nacional[154] e da reorganização da respectiva Secretaria-Geral[155]. Considerado pelo CDI um instrumento fundamental de *acção psicológica*, a integração do CIREP na estrutura da Secretaria-Geral do Ministério não foi feita sem con-

(152) Do depoimento escrito do Director do CDI, Processo de Inquérito, 1.º vol., fl. 143.

(153) Em depoimento escrito entregue à Comissão de Inquérito, o Director do CDI descrevia do seguinte modo o processo que originou a decisão de criar o CIREP: «1. A falta de aplicação das modernas técnicas de relações públicas (R.P.) na administração pública, levou o Com.te Lanhoso, especialista no assunto, a propor a criação de um serviço, que na directa e exclusiva dependência do Ministro permitisse a canalização da informação ascendente e descendente, ao mesmo tempo que visava a criação de uma imagem pública dinâmica e actual do Ministério da Educação Nacional. 2. Quer pela forma ousada de recrutamento de recepcionistas quer pelo aspecto decorativo que se pretendia dar ao serviço, entendeu o Ministro da Educação que a tarefa seria facilitada se executada longe dos mecanismos burocráticos existentes. Esta a razão que levou ao aparecimento, não do CDI como tal, mas de pessoas a ele ligadas, bem como à utilização da facilidade legal de por ele encaminhar as verbas necessárias» (Processo de Inquérito, 1.º vol., fl. 142).

(154) Decreto-lei 408/71, de 27 de Setembro.

(155) Decreto-lei 201/72, de 19 de Junho.

flitos[156], estando mesmo na origem de um significativo despacho *confidencial* de Veiga Simão, de 20 de Janeiro de 1972[157], sobre as relações do MEN com o CDI.

Quadro V.6: Despacho do Ministro da Educação, de 20 de Janeiro de 1972, sobre as relações do Ministério com o CDI

De acordo com o meu despacho de criação do serviço de Relações Públicas, este deve depender, exclusivamente, da Secretaria-Geral do Ministério.

Qualquer apoio do CDI deve ser tido como meramente consultivo e financeiro dada a especialização de elementos das Forças Armadas que nele colaboram, e terminar logo que devidamente estruturado.

Aliás, todas as actividades do MEN com aquele Centro devem ser perfeitamente abertas de acordo com a orientação que sempre tenho definido, excepto no que diz respeito à participação na Comissão Inter-Ministerial dependente do Estado Maior General das Forças Armadas que é por esta definida.

20.I.72

a) *José Veiga Simão*

Em organismos desta natureza, não é fácil determinar o volume dos meios financeiros envolvidos. Todavia, as verbas localizadas como receitas do CDI entre 1965, antes mesmo da sua constituição oficial, e Abril de 1974, mostram um crescendo de actividade desta *associação cultural de carácter privado* colocada «sob o patrocínio do Ministério da Educação Nacional», segundo estipulavam os seus Estatutos, envolvendo-se em actividades aparentemente tão díspares como o apoio material a organizações estudantis de carácter nacio-

(156) Nas declarações produzidas perante a Comissão de Inquérito ao CDI, o Dr. Alberto Machado, Secretário-Geral do Ministério na época (antes, fora Chefe de Gabinete de Veiga Simão), relatou do seguinte modo a transferência do CIREP da dependência do CDI para a Secretaria-Geral: «Encontrou-se pois o declarante na situação de superintender, por força da Lei, sobre um serviço cujas instalações, pessoal e funcionamento eram assegurados pelo CDI, que naturalmente desejava exercer acção directa sobre esse serviço. Logo nos primeiros tempos do seu mandato como Secretário-Geral, o Ministro Veiga Simão deu-lhe ordem escrita no sentido de firmar orientação segundo a qual o CIREP dependia exclusivamente do Secretário-Geral. [...] Deve o declarante acrescentar que o despacho atrás referido não lhe resolveu a situação, muito embora lhe tivesse dado uma cobertura e uma tranquilidade desejáveis. Deve ainda o declarante acrescentar que chegou a pensar em estabelecer com os elementos do CDI relações de boa colaboração sobretudo nos problemas da difusão de notícias relativas ao Ministério. A breve prazo, porém, o declarante verificou que a posição do Secretário-Geral era frequentemente ultrapassada pelos elementos do CDI, chegando numa ou noutra situação a ver-se perante factos consumados. Para essa situação contribuíam as relações que aqueles elementos tinham com o Dr. Ataíde e ainda a posição de destaque do Comandante Lanhoso» (Processo de Inquérito, 4.º vol., fl. 466).

(157) Uma cópia deste despacho encontra-se no Processo de Inquérito ao extinto CDI, 1.º vol., fl. 54.

nalista e *antimarxista*, a manutenção de um ficheiro actualizado sobre a actividade política e académica dos estudantes universitários, a colaboração com a PIDE/DGS no controlo policial dos movimentos estudantis, a montagem das estruturas dos *vigilantes* nas universidades de Lisboa, a realização de relatórios de informação com base na escuta-rádio da Legião Portuguesa ou a concretização de missões de *acção psicológica* decididas no âmbito do Conselho Superior de Defesa Nacional[158]

Quadro V.7: Receitas estimadas do CDI, entre 1965 e 1974

Pela análise comparativa das contas abertas em vários bancos em nome do CDI e das dotações concedidas localizadas em vários Ministérios, verifica-se que de 1965 a 1974, o CDI ou o seu Director, teriam recebido, anualmente, importâncias iguais ou superiores às seguintes:

1965	200 000$00
1966	300 000$00
1967	500 468$10
1968	2 101 800$00
1969	1 860 338$60
1970	6 148 803$60
1971	5 112 491$20
1972	9 721 814$70
1973	22 283 042$80
1974	2 778 563$30

[Fonte: Relatório referente ao movimento de receitas do CDI (Processo de Inquérito, 6.º vol)]

Embora a Comissão de Inquérito reconheça que a «origem de grande parte destas verbas, num montante superior a 30 000 contos, permanece uma incógnita»[159], foi possível determinar algumas das fontes de financiamento do CDI. Inicialmente, o financiamento do

(158) Quando se deu o 25 de Abril, o CDI tinha em curso um novo projecto que consistia na instalação no terraço do edifício-sede do Ministério da Educação, na Avenida 5 de Outubro, de uma potente antena de rádio, para a qual já possuía autorização de utilização de frequência pela autoridade responsável pelo espaço radioeléctrico. A Comissão de Inquérito não conseguiu apurar a finalidade da instalação desse equipamento, embora tenha constatado que a iniciativa contou com sérias objecções do responsável pelas instalações do Ministério: «[O declarante foi alertado] de que na plataforma superior (terraço) do edifício situado na Av. 5 de Outubro se estava a instalar uma potente antena de rádio ou de telefones, operação que era [...] do conhecimento do José Manuel de Sousa e do Dr. Augusto de Ataíde, o declarante não só não consentiu que a operação fosse concluída como desde logo impôs a retirada de todo o material já instalado» (Depoimento do Dr. Alberto Machado, Processo de Inquérito, 4.º vol., fl. 466 vs.).

(159) Relatório referente ao movimento de receitas do CDI (Processo de Inquérito, 6.º vol).

CDI provavelmente foi suportado por verbas confidenciais que o Ministro do Interior dava ao Gabinete do Ministro da Educação[160]. Depois, com o aumento da intervenção do CDI, as fontes de financiamento foram-se diversificando, indo desde a Junta de Acção Social, sob a tutela do Ministério das Corporações e Previdência Social à Presidência do Conselho de Ministros, de serviços do Ministério da Educação Nacional (Secretaria-Geral e Gabinete de Estudos e Planeamento, nomeadamente) a gabinetes de membros do Governo (ministros, secretários e subsecretários de Estado).

Não admira então que, após a eclosão do 25 de Abril de 1974, os responsáveis do CDI procurassem acolher-se sob a tutela do Estado-Maior General das Forças Armadas[161], não sem que antes desenvolvessem uma febril actividade de destruição de milhares de documentos e dos processos mais comprometedores[162], designadamente todo o ficheiro relativo aos activistas estudantis. Significativo das verdadeiras características desta *associação pri-*

(160) «Quando o declarante em meados de Fevereiro de 1970, assumiu as funções de Chefe de Gabinete do Ministro Dr. Veiga Simão, deu-se conta e teve imediato conhecimento que o Ministro da Educação Nacional, ao tempo nas instalações do Campo de Santana, dispunha de um cofre encrostado na parede anexa ao seu cofre de gabinete, ao que julga desde os tempo do Ministro Leite Pinto, no qual eram guardadas as importâncias então denominadas de 'gastos reservados e confidenciais'. [...] A proveniência dessas verbas era o Ministro do Interior em cujo orçamento se inscrevia uma dotação global para ser distribuída pelos diferentes Ministérios. Se a memória do declarante não falha, logo no ano de 1970 foram feitas diligências junto do então Ministro do Interior Gonçalves Rapazote, no sentido de atribuir uma verba ao Ministro da Educação, precisamente através da referida dotação global inscrita no gabinete do Ministro do Interior na rubrica de 'gastos reservados confidenciais'. As diligências foram muito demoradas, para obtenção de uma verba para o Ministro da Educação, apesar de nessa altura as relações entre um e outro Ministro ainda serem razoáveis. [...] Entretanto o Ministro Gonçalves Rapazote concedeu ao Ministro Veiga Simão, através da referida rubrica de gastos reservados confidenciais, um subsídio da ordem dos seiscentos ou setecentos contos, que o declarante na qualidade de Chefe de Gabinete, foi receber, em notas do Banco de Portugal, directamente das mãos do Chefe de Gabinete do Ministro do Interior [...], tendo assinado o respectivo recibo. Essa importância entregou-a o declarante ao Ministro Veiga Simão, que a guardou no seu cofre, acima referido.

Entretanto as relações entre o Ministro Veiga Simão e o Ministro Gonçalves Rapazote começaram a deteriorar-se, chegando a atingir situações de rotura. Daqui resulta que nunca mais o Dr. Veiga Simão conseguiu obter do Ministro do Interior, Dr. Gonçalves Rapazote, qualquer outra verba de gastos reservados confidenciais. Como as despesas que o Ministro Veiga Simão suportava pelo cofre já referido não podiam ou não deviam ser anuladas ou limitadas, recorreu o Ministro Veiga Simão ao expediente de, aproveitando saldos existentes, normalmente no fim do ano económico, conceder subsídios ao CDI e, em contrapartida, o CDI entregar para o seu cofre uma importância avultada em função das necessidades [...]» (Do depoimento do Dr. Alberto Machado, Processo de Inquérito, 6.º vol. 916 vs.-917).

(161) Para essa decisão não será certamente estranho o facto do Tenente-Coronel Ferreira da Cunha, que integrava o Órgão Técnico da Comissão Interministerial de Acção Psicológica, ser na época o Chefe de Gabinete do General Costa Gomes.

(162) «Que depois do 25 de Abril, a declarante só voltou ao serviço no dia 28 desse mês e então o serviço e das colegas passou a ser o de apagar com borracha os sinais das fichas. Que trabalharam horas seguidas nisso, até de noite, e depois passaram [...] a destruir papéis numa máquina própria que tinham na Avenida Infante Santo. [...] Que nessas tarefas estiveram cerca de duas semanas» (do depoimento de uma funcionária administrativa do CDI, Processo de Inquérito, 3.º vol., fl. 362 vs.). Outros depoimentos confirmam essa destruição maciça de documentos.

vada foi o despacho *confidencial*, de 14 de Maio de 1974, assinado pelo Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas, General Costa Gomes, em nome da Junta de Salvação Nacional[163]:

> *Considerando que está em curso a organização de um Serviço Nacional de Informações, em nome da Junta de Salvação Nacional, determino o seguinte:*
>
> *– O Centro de Documentação Internacional, associação privada com estatutos aprovados pelo M.E.N., passa imediatamente à dependência do Gabinete CEMGFA, com todo o pessoal, instalações, arquivos e valores.*
>
> *– É nomeado Director deste Centro o Snr Major de Infª [...] que exercerá essas funções em acumulação com as que actualmente desempenha.*
>
> *– Depois de organizado o Serviço Nacional de Informações, será oportunamente publicado o diploma que regulará definitivamente o assunto.*
>
> *Lisboa, 14 de Maio de 1974*
>
> *Pela Junta de Salvação Nacional*
> *O General CEMGFA*
> *a) Francisco Costa Gomes*
> *General*

Um despacho que, seguramente, espelha ainda os equívocos e os propósitos de alguns sectores militares, situados sobretudo na órbita da Junta de Salvação Nacional, para quem o 25 de Abril pouco mais seria do que um *marcelismo* renovado, destinado a procurar prioritariamente uma solução para o problema colonial e que, previsivelmente, necessitaria de recorrer aos préstimos dos peritos em *informações* que, durante tantos anos, tinham prestado tão bons e competentes serviços ao Estado Novo.

4. OS LIMITES DA RENOVAÇÃO: UM MINISTRO COM DEMISSÃO ANUNCIADA?

Nos estudos sobre este período da nossa história recente, a acção de Veiga Simão tem sido identificada, em geral e quase sem limites, com os propósitos de abertura e de liberalização do regime assumidos por Marcello Caetano. Essa consonância de objectivos existiu, de facto, num período inicial do marcelismo, em que a educação tornou-se a face mais visível dessa *abertura*. Mas, com o fechar sucessivo de todas hipóteses de evolução por Marcello Caetano, a renovação personificada pelas políticas de educação de Veiga Simão podem ter começado a tornar-se incomportáveis para o regime, tendo como possível desfecho anunciado o afastamento de Veiga Simão da pasta da Educação Nacional e a sua substitui-

(163) Deste despacho foram distribuídos apenas 4 exemplares: delegado da Junta de Salvação Nacional no Ministério da Educação Nacional, director nomeado e cessante do CDI, e arquivo do CEMGFA. No Processo de Inquérito ao extinto CDI figura cópia do exemplar n.º 1 deste despacho classificado de «confidencial» (6.º vol. fls. 788-189).

ção por uma personalidade conotada com os sectores mais conservadores da universidade portuguesa, o então Reitor da Universidade de Lisboa, Veríssimo Serrão.

Imediatamente após ter substituído Salazar na Presidência do Conselho de Ministros, Marcello Caetano pretendeu atribuir à Educação uma *grande prioridade*, procurando estabelecer nesse sector uma clara demarcação face à actuação do seu antecessor e figura tutelar do regime. Para dar expressão a esse propósito de eleger a educação como *grande prioridade*, o último dos ministros da Educação Nacional de Salazar, Hermano Saraiva, não estava, manifestamente, em condições de a protagonizar, sobretudo após os acontecimentos da Universidade de Coimbra que originaram uma grave crise académica com largas repercussões na vida política nacional. Assim, na primeira oportunidade que possuiu, a remodelação ministerial efectuada após as *eleições* legislativas de 1969, Caetano procura uma personalidade conotada com os sectores liberais para a pasta da Educação Nacional.

Em depoimento recente, Magalhães Mota[164] afirma que Caetano começou por convidar para uma só pasta da Educação e Saúde o acabado de eleger deputado liberal Miller Guerra, professor da Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa e autor, com Adérito Sedas Nunes, de um conjunto de artigos sobre a reforma universitária[165]. Foi perante a não aceitação de Miller Guerra[166] que Marcello Caetano convidou o então Reitor da nóvel Universidade de Lourenço Marques[167], Veiga Simão, para Ministro da Educação Nacional. Para esse convite certamente contribuiu a imagem realizadora, dinâmica e liberal que Veiga Simão construíra na instalação do ensino universitário em Moçambique e, num plano mais próximo, o impacte que um seu discurso, proferido na sessão solene de abertura do ano lectivo de 1969-1970 da Universidade, tivera nos meios políticos e universitários da *metrópole*[168].

Desde a tomada de posse que Veiga Simão se assumiu como um ministro identificado com o pendor reformista do marcelismo[169], começando por integrar na sua equipa de sub-

(164) Ana Paula Correia (1998, Fevereiro), «Ala Liberal: O Último Almoço com Marcelo», *Vida Mundial, 1* (nova série), p. 38-47.

(165) E.g., «A crise da Universidade em Portugal: reflexões e sugestões», *Análise Social, 25-26 (VII)*, 1969.

(166) Este primeiro convite, a confirmar-se, só reforça a ideia de que, no início do seu consulado, Marcello Caetano queria à frente do Ministério da Educação uma personalidade liberal, capaz de dar um novo rosto à *batalha da educação* e à reforma da Universidade.

(167) Foi já com Marcello Caetano na Presidência do Conselho de Ministros que os Estudos Gerais de Moçambique se tornaram na Universidade de Lourenço Marques (decreto 49 790, de 25 de Janeiro de 1969).

(168) Nesse discurso, recheado de citações, que vão de Whitehead a Marcuse, passando por Salústio e Camus, Veiga Simão faz um severo diagnóstico da situação universitária portuguesa e, tomando como exemplo a *sua* Universidade de Lourenço Marques, propõe um arrojado programa para uma *autêntica democratização do ensino* (Simão, 1970). O impacte político do discurso foi também, seguramente, ampliado por, nessa sessão, a Universidade de Lourenço Marques ter concedido o seu primeiro doutoramento *honoris causa*, precisamente a Marcello Caetano. Na entrevista que me concedeu (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE), o Professor Veiga Simão admite como razão imediata para o convite que recebeu de Marcello Caetano o impacte que esse seu discurso tivera em Portugal.

(169) Segundo Freitas do Amaral (1995, p. 105), na remodelação de 1970, «entraram para o Governo os Ministros *marcellistas* Baltasar Rebelo de Sousa, Rui Patrício, Veiga Simão e Rui Sanches».

secretários de Estado um *jovem* jurista explicitamente sugerido por Marcello Caetano, Augusto Athaíde[170]. Essa assunção, presente no seu discurso até à exaustão[171], manifestou-se igualmente no recurso a alguns dos mais próximos colaboradores de Marcello Caetano na Faculdade de Direito de Lisboa, como foi o caso, para além do Subsecretário (depois Secretário) de Estado citado, de Freitas do Amaral, em, pelo menos, dois momentos decisivos da sua acção: o primeiro, na reorganização dos serviços centrais do Ministério da Educação Nacional, pedindo-lhe a preparação jurídica dos diplomas que vieram a estabelecer a nova Lei Orgânica do Ministério e das correspondentes direcções-gerais; o segundo, quando a proposta de lei de reforma do sistema de ensino iniciou o seu périplo político-legislativo, preparando diariamente com Freitas do Amaral o decisivo parecer da Câmara Corporativa sobre o que veio a ser a lei 5/73, de 25 de Julho.

> *Depois, também foi grande e intensa a minha colaboração com o Prof. Veiga Simão na preparação da* Lei de Bases da Reforma Educativa, *documento verdadeiramente moderno, democratizador e reformista. Quando chegou à Câmara Corporativa para parecer, levantaram-se contra ele (e também contra o Ministro) todas as vozes da contestação conservadora – desde os que honestamente discordavam das novas orientações até aos que oportunisticamente tentavam preparar a queda do Ministro e já se candidatavam à sua sucessão. A pedido de Veiga Simão, actuei na Câmara Corporativa como* defensor oficioso *da proposta governamental: durante duas semanas, todos os dias trabalhava de manhã com o Ministro para de tarde poder defender, com os melhores argumentos, a sua proposta de reforma. Apoiaram esse combate Maria de Lurdes Pintasilgo, Adérito Sedas Nunes, Castro Caldas e Henrique Martins de Carvalho – que era um dos conservadores mais liberais do regime. A reforma, graças aos nossos esforços, recebeu parecer favorável da Câmara Corporativa (apenas com 3 votos de vencido, dois porque a achavam demasiado progressiva, e um porque entendia que a Câmara Corporativa tinha recuado num sentido demasiado conservador...); graças ao unanimismo parlamentar, foi aprovada na Assembleia Nacional sem contagem de votos contra. Saiu como Lei n.º 5/73, de 25 de Julho.* (Amaral, 1995, p. 126).

Todavia, a partir de meados de 1973, coincidindo com o encerramento sucessivo de todas as hipóteses de *evolução* do regime, começam a somar-se os sinais de distanciamento de Marcello Caetano face à acção de Veiga Simão. Esses sinais tornam-se públicos no último

(170) Cf. entrevista do Professor Veiga Simão (a publicar em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE). Augusto Athaíde na altura tinha apenas 28 anos de idade.

(171) E.g.: «O Professor Marcello Caetano continua a ser o que sempre foi: professor que estima os seus alunos, reitor experiente, governante esclarecido» (discurso em 28 de Abril de 1970, in Simão, 1973, p. 36). «Esta é a orientação firme de quem, na chefia do Governo, arca com responsabilidades históricas e dá exemplo ímpar de servir com devoção e abnegado patriotismo; esta é a orientação do Professor Marcello Caetano» (discurso em 13 de Janeiro de 1972, in Simão, 1973, p. 229). «Ao apoio que o Professor me tem dado eu só posso corresponder por um esforço sincero e leal que só tem limites na exaustão; daqui, na época difícil que vivemos, apelo para que todos acompanhem o Chefe do Governo nesta batalha que é de sobrevivência e de que depende o futuro do nosso País» (discurso em 29 de Junho de 1972, in Simão, 1973, p. 294-295).

Congresso da Acção Nacional Popular, em Maio de 1973, onde a acção de Veiga Simão foi várias vezes atacada, perante um já evidente distanciamento de Marcello Caetano, simultaneamente Presidente da ANP e chefe do Governo[172]. A materialização desse distanciamento, pelo menos no respeitante à política universitária, pode depois ser encontrada na indicação por Caetano de Veríssimo Serrão para Reitor da Universidade de Lisboa, uma personalidade conhecida por ser um feroz crítico da *democratização do ensino*[173], não aceitando outros nomes propostos por Veiga Simão, mais próximos das orientações por este defendidas para a reforma universitária.

As dificuldades de Veiga Simão no Governo aumentaram previsivelmente no último ano e meio. Já não eram apenas as disputas pessoais, existentes desde muito cedo, com alguns membros do Governo[174], mas o isolamento político que se reflectia na rejeição em Conse-

(172) Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão reconhece esse distanciamento: «Inclusivamente, [...] tendo sido convidado para o último Congresso, em 1973, da Acção Nacional Popular, realizado em Tomar, pronunciei um discurso de que hoje me orgulho. Eu não deixei de fazer um discurso de abertura que foi sujeito a contestação bastante violenta e, para meu desgosto, no discurso final, o Professor Marcello Caetano não deixou de fazer observações críticas, certamente pressionado. Mas nunca reprovou a minha atitude pessoalmente» (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(173) Veja-se como, em relato apresentado dez anos depois, Veríssimo Serrão se refere à política educativa protagonizada por Veiga Simão: «Decidi-me então a usar a arma forte para abalar de vez a intenção, que sentia ser tenaz, do presidente do Conselho [de o nomear Reitor da Universidade de Lisboa]: a minha total discordância com a política educativa do ministro da Educação Nacional. Esta era, para mim, lesiva da qualidade do ensino, animada por um grande vector demagógico e profundamente desnacionalizante. Em nome de uma falsa democratização, como se muitos filhos de gente humilde não tivessem ascendido pelo trabalho honesto a lugares de relevo, pretendia-se apenas estabelecer um errado conceito de 'igualdade nas oportunidades', que acabaria por confiar os lugares cimeiros da administração pública a oportunistas e incompetentes. No campo da Educação as medidas em curso iriam ter reflexos graves para o futuro, pois estava a pôr-se em causa o princípio da competência profissional, que nada tinha a ver com as condições económicas ou a origem social dos estudantes. Não se tratava, no fundo, de acabar com o tão falado elitismo, mas de um movimento nivelador das qualidades de inteligência e de trabalho de cada aluno, para medir pela mesma bitola os que procuravam impor-se pelo mérito e os que queriam a todo o custo integrar-se na sociedade civil por meio de partidos e influências» (J. Veríssimo Serrão, 1985, p. 46). A essa crítica Veríssimo Serrão juntara o alerta a Marcello Caetano sobre as ambições políticas do então Ministro da Educação Nacional: «Tenho reflectido muito, Senhor Presidente, sobre tudo isto, com o fundado receio de que, na hora em que acordarmos do pesadelo, a desordem nas escolas esteja de vez implantada e o Prof. Veiga Simão, graças ao apoio do Senhor Presidente, tenha nessa rápida ascensão lançado as bases do seu futuro político. Basta atentar nos *impulsos* que lhe advêm dos mais variados sectores. [...] Está assim a cumprir-se a previsão que um amigo de Lourenço Marques me fez em Janeiro de 1970: a de um destino nacional em formação. É possível que o Senhor Presidente fique magoado com esta carta, mas o respeito e a lealdade que lhe devo obrigam-me a ser inteiramente franco. Peça-me Vossa Excelência tudo o que quiser, que nada lhe recusarei, excepto colaborar com o actual ministro da Educação. É triste dizê-lo, mas não tenho confiança no Prof. Veiga Simão, que apenas pretende ganhar prestígio e força para o grande futuro – acredita nisso e tem-no dado a entender – que o destino lhe reserva...» (carta de 4 de Setembro de 1973 a Marcello Caetano, in J. Veríssimo Serrão, 1985, p. 50).

(174) Essas disputas não se restringiram ao Ministro do Interior, Gonçalves Rapazote. Na entrevista que me concedeu (em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar), o Eng.º Prostes da Fonseca, refere o facto de ter sido proibido pelo Ministro das Comunicações, Rui Sanches, de quem depen-

lho de Ministros de propostas que o próprio Veiga Simão considerava fundamentais para a concretização do seu projecto de reforma educativa, como é o caso conhecido da lei de programação do ensino superior[175], superada por decisão pessoal de Marcello Caetano.

> *Deixe-me dizer-lhe o seguinte. Há, a certa altura, um conjunto de problemas, bastante complexos, que se podem traduzir no seguinte: se determinadas medidas fundamentais não são aprovadas, eu pedia a demissão de Ministro. E, por duas vezes, eu pedi a demissão. Uma delas é com a lei da criação das Universidades e dos Institutos Politécnicos, resultante das Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior. O Prof. Marcello acreditava nessa lei, mas adiava a sua discussão no Conselho de Ministros. Quando a levou, pressionado por mim, apenas dois Ministros apoiaram o diploma, outros reprovaram e outros mantiveram uma posição ambígua. Quando saio do Conselho de Ministros, o Decreto-lei não tinha passado. Chego a casa e escrevo ao Professor Marcello Caetano, pedindo a demissão, dizendo que já não havia razões para eu continuar no Ministério, visto que um dos pontos fundamentais da política educativa era a aprovação desse Decreto-lei. [...] O Conselho de Ministros terminara por volta das 9 da noite e às 11 horas, depois da minha carta, recebo um telefonema de Marcello Caetano para passar, na manhã do dia seguinte, por casa dele, que era perto da minha, em Alvalade. Tivemos uma discussão toda a manhã. Os argumentos que se apresentavam, para além de argumentos financeiros, que não eram os mais determinantes, podiam ser sumarizados por um que dizia que «o Senhor Ministro da Educação pretende com as Novas Universidades espalhar a subversão pelo país». Ou que eu estava* demodé, *pois que todos os países desenvolvidos estavam a reprimir a educação e a tomar medidas de controlo, enquanto eu estava, aqui, precisamente a ir em sentido contrário. Enfim, um conjunto de ideias ridículas. Era o resultado, diziam, dos movimentos académicos. O Professor Marcello pretendeu, ainda, negociar comigo algumas coisas, mas eu mantive-me inflexível, pois o Professor Marcello tinha seguido a par e passo os meus trabalhos. Por volta do meio-dia, diz-me: «Bem, Professor Veiga Simão, o decreto está aprovado; pode ir à televisão». Respondi: «Mas não foi aprovado em Conselho de Ministros, só dois Ministros votaram a favor...». O Professor Marcello respondeu-me: «Deixe isso comigo». E eu fui à televisão, nessa noite, anunciar e expressar a diversificação do ensino superior*[176]. (Professor José Veiga Simão, in As Políticas de Educação em discurso directo, Lisboa, IIE, a publicar)

dia como Director-Geral das Construções Escolares, no curto período em que exerceu essa função, de participar em sessões públicas de debate sobre as propostas de reforma do sistema educativo. Na mesma entrevista, o Eng.º Prostes da Fonseca faz igualmente referência às dificuldades de relacionamento existente entre Rui Sanches e Veiga Simão, com implicações na construção de novas escolas, normalmente mediadas pelo próprio Marcello Caetano.

(175) Publicada como decreto-lei 402/73, de 11 de Agosto.

(176) A comunicação televisiva de Veiga Simão é comentada do seguinte modo por Freitas do Amaral: «Logo a 11 de Agosto de 1973, Veiga Simão arranca a maior vitória dos seus anos de Ministro da Educação: a criação de quatro novas Universidades públicas, duplicando assim, da noite para o dia, o número de Universidades portuguesas, que já era muito escasso para a procura de ensino superior que se acentuara imenso nos últimos anos. A alocução televisiva em que anunciou essa espectacular inovação foi um imenso êxito nacional, e revelou um governante eficiente, esclarecido, moderno e capaz de fazer coisas. Um ilustre catedrático de Coimbra, meu bom amigo, mas feroz adversário de Veiga Simão, comentou para mim dias depois:

Apesar da remodelação da equipa ministerial no início do ano lectivo de 1973-1974, com o reforço de competências do Secretário de Estado Augusto Athaíde, que transita da Secretaria de Estado da Juventude e Desportos para a da Instrução e Cultura, e a entrada de Valadão Chagas, para a deixada vaga Secretaria de Estado da Juventude e Desportos, as dificuldades de Veiga Simão no interior do Governo acentuaram-se. Veríssimo Serrão, nas *confidências do exílio* que atribui a Marcello Caetano, afirma que havia já um desfecho previsto para esse isolamento político: a exoneração, ou aceitação da demissão, de Veiga Simão de Ministro da Educação Nacional, a ser tornada pública a 29 de Abril de 1974, estando, desde o final da tarde de 18 de Abril, convidado o novo titular, precisamente ele próprio, então Reitor da Universidade de Lisboa[177]. E, acrescenta a mesma fonte, Marcello Caetano contava marcar a tomada de posse do novo Ministro da Educação para a manhã de 2 de Maio.

> *Na quarta-feira 17 de Abril, o presidente do Conselho recebeu-me e ao vice-reitor Torres Pereira em audiência, ao fim da tarde. [...] Íamos a São Bento para lhe transmitir o gosto da sua participação na cerimónia de domingo 28. Pensávamos que seria um momento de alta consagração para os novos doutores receberem o anel e o livro das mãos do antigo reitor. [...] Acompanhando-me à porta do gabinete, inquiriu se na sexta-feira 18 eu poderia voltar a São Bento. A agenda estava cheia até às 17 h. 30 m. mas seria recebido de imediato.*
>
> *Compareci à hora indicada, sendo introduzido pelo Dr. Alexandre Carvalho Neto, secretário do Presidente do Conselho, no gabinete. Ia convicto de que Marcello Caetano fosse con-*

'Isto não pode continuar assim. Vem o Presidente do Conselho à televisão e aparece triste, cansado, gasto, e tenta explicar ao país *como é difícil governar*. A seguir vem o maroto do Simão, alegre, jovem, cheio de vitalidade, e mostra aos portugueses *como é fácil governar*... Isto ainda acaba mal!'» (Amaral, 1995, p. 126).

(177) Marcello Caetano, nos vários depoimentos e entrevistas que produziu no exílio, nunca se referiu a esta possível remodelação ministerial, embora perpasse sempre dos seus depoimentos um tom amargo e distanciado face a Veiga Simão, acusado, uma e outra vez, de ser *complacente* e de tomar resoluções em *sentido oposto* ao que com ele acordara (ver Caetano, 1974). Também, em sentido contrário, até ao momento, ninguém desmentiu esta versão de Veríssimo Serrão. Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão relata o facto de, no último Conselho de Ministros realizado antes do 25 de Abril, ter jogado o seu lugar no Governo caso não fossem aprovados dois diplomas que considerava fundamentais, sendo a discussão destes assuntos adiada para um Conselho de Ministros seguinte. Posteriormente, o Professor Veiga Simão manifestou-me a sua incredulidade face à *confidência* de Veríssimo Serrão, pois, em momentos anteriores, embora tenha levado diversos assuntos até ao limite da ruptura, acabara sempre por contar com o apoio de Marcello Caetano. O Dr. Baltazar Rebello de Sousa, seguramente o membro do Governo mais próximo de Marcello Caetano, quando questionado directamente sobre esta hipótese, admitiu-a, respondendo-me do seguinte modo: «Talvez sim, porque o Veiga Simão provocou 'muitas ondas', foi um bocado drástico» (em *As Políticas de Educação em discurso directo*, a publicar). Segundo pude apurar, Veiga Simão, com alguns dos seus colaboradores directos, chegou a ir para uma pousada perto de Lisboa, «para pôr o despacho em ordem», pois temia ser demitido, ou ter de se demitir, nos dias próximos. Do cruzamento das informações que recolhi, pode-se presumir que a demissão de Veiga Simão deveria surgir antes, ou na sequência, do Conselho de Ministros convocado para os últimos dias de Abril de 1974, e que tinha em agenda o importante decreto-lei orientador da reforma do ensino superior, matéria que antes, a propósito da criação de novas universidades, já gerara o isolamento de Veiga Simão no Conselho de Ministros e um seu primeiro pedido de demissão.

siderar o protocolo e o horário da cerimónia de 28 de Abril. À medida que o escutava, qual não é o meu espanto por ver que pretendia com urgência remodelar o Governo e colocar-me na pasta da Educação Nacional. Em palavras amáveis, insistia no aprumo e na autoridade de que eu dera provas na reitoria da Universidade de Lisboa, que entendia primordiais para restabelecer a confiança no Ministério. A imediata despolitização do ensino constituía o objectivo a alcançar. Marcello disse estar eu em condições, com a experiência adquirida, de cumprir plenamente essa missão de interesse nacional. Nem uma só vez se referiu ao titular da pasta, mas em dado momento acrescentou: ... já se devia ter feito há mais tempo, mas os últimos acontecimentos, com os problemas que criaram ao Governo, fizeram retardar a minha decisão. *[...]*

Recordo-me de ter dito textualmente: «Senhor Presidente, eu sei que me vou queimar, mas não lhe faltarei, se assim o entende, com a minha amizade». Acrescentei que o presidente do Conselho podia dispor de mim, pois eu saberia assumir todos os riscos, incluindo o de restabelecer a autoridade nas escolas e a confiança nos espíritos. Sabendo do meu apreço pelo Dr. Augusto de Ataíde, disse-me não haver problema na Secretaria de Estado da Cultura[178]*. Perguntou depois se na outra Secretaria de Estado aceitava como colaborador o Prof. Joaquim Pinto Machado, da Universidade do Porto. Era um homem conhecedor dos problemas do ensino e que na Assembleia Nacional sempre tivera um papel moderador no seio da ala liberal. Disse ainda Marcello Caetano que a escolha representava um compromisso para a boa eficiência da política a instaurar no Ministério. Respondi que não conhecia o Prof. Pinto Machado, mas que bastava a indicação partir do presidente do Conselho para eu a aceitar plenamente*[179]*.*

Ficou assente que no dia 29 de Abril seria anunciada a remodelação e que eu voltaria a São Bento para preparar a cerimónia de posse, a realizar na quinta-feira 2 de Maio. [...] Só que o projecto do presidente do Conselho não teve realização. Uma semana mais tarde veio a eclodir a mudança por muitos desejada, com a jornada vitoriosa que abriu uma época de paz e abastança e que voltou a fazer de Portugal uma nação invejada no Mundo! (J. Veríssimo Serrão, 1985, p. 68-72)

Para a decisão de Marcello Caetano substituir Veiga Simão na pasta da Educação Nacional poderiam figurar ainda outras razões, previsivelmente de muito maior relevância polí-

(178) Em outro momento das *confidências,* Veríssimo Serrão (1985, p. 67), depois de reafirmar a sua «oposição à reforma Veiga Simão», esclarece que, enquanto Reitor da Universidade de Lisboa, os seus «contactos no ministério da Educação passaram a ser feitos, cada vez mais, com o secretário de Estado Dr. Augusto de Ataíde, com quem tinha, quanto aos problemas do ensino, uma sintonia de pensamento». Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão afirma que o Dr. Augusto Athaíde lhe desmentiu essa afirmação de Veríssimo Serrão (em *As Políticas de Educação em discurso directo,* Lisboa, IIE, a publicar).

(179) Em nota, explicitamente datada de 15 de Agosto de 1984, Veríssimo Serrão diz o seguinte de Pinto Machado: «Teria sido uma péssima colaboração, a ajuizar do que me é dado conhecer do actual secretário de Estado do Ensino Superior, homem de pensamento enigmático e caprichoso nas decisões. Penso hoje que, uma vez formado o gabinete, a ruptura entre ambos não tardaria a consumar-se, por não me ser possível trabalhar com uma pessoa de estratos mentais tão pouco lineares, como é o seu caso» (J. V. Serrão, 1985, p. 71n).

tica no momento. Veiga Simão, que mantinha, desde há alguns anos, um estreito relacionamento pessoal e político com António de Spínola – e, em menor medida, com Costa Gomes –, servira, entre a publicação do livro *Portugal e o Futuro* e a exoneração de Costa Gomes e António de Spínola da chefia das Forças Armadas, de *interlocutor* entre Spínola e Caetano, procurando, segundo o próprio Veiga Simão, dar *soluções concretas* para a resolução da crise política, uma das quais seria nomear António de Spínola Ministro da Defesa[180].

Sabendo-se que tinha sido Américo Thomaz quem exigira a Caetano a demissão de Costa Gomes e António de Spínola, uma tal proposta implicaria a ruptura com o Presidente da República, e com os ultras do regime reunidos em seu torno, apoiando-se naqueles prestigiados chefes militares para pôr em prática uma política de transição política e de resolução do *problema ultramarino*, nos termos do que António de Spínola defendia em *Portugal e o Futuro*, e que, afinal, não eram substancialmente distintos do que Marcello Caetano defendera em 1961-1962.

Marcello Caetano, embora nunca tenha referido que lhe tivesse sido apresentada essa proposta, optou por pedir, uma vez mais, a demissão de Presidente do Conselho a Américo Thomaz, que a voltou a recusar. António de Spínola, que regularmente se deslocava ao Ministério da Educação para falar com Veiga Simão e que, concretamente, passara as manhãs dos dias 23 e 24 de Abril no gabinete do Ministro da Educação, ao fim da tarde de 24 de Abril dava, finalmente, a sua anuência às acções militares que, poucas horas depois, o Movimento das Forças Armadas desencadearia e que levariam ao derrube do regime.

Entretanto, por pouco não se concretizava o *destino nacional* que alguns dos adversários políticos de Veiga Simão consideravam ser sua ambição, quando António de Spínola procurou, sem êxito, indigitá-lo para Primeiro Ministro do I Governo provisório. É que não fora Spínola a desencadear a *revolução* e esta, desde cedo, se transformou em algo mais que o projecto falhado de evolução do *marcelismo*.

(180) Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão afirma que apresentara a Marcello Caetano uma proposta que incluía três pontos: a citada nomeação de António Spínola como Ministro da Defesa, a convocação de «eleições completamente transparentes», com permissão dos partidos políticos, e a realização de um *referendum* sobre o Ultramar (em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

CAPÍTULO 6

Mobilização educativa e legitimação em tempos de crise revolucionária

[...] Portugal vivia então um desses períodos tão raros nas vidas de todas as sociedades, um período onde tudo parece possível e ao alcance de cada um. Uma vez derrubado o fascismo – o que tinha parecido o cúmulo do impossível – tudo o resto se tornava realizável e todos se apressavam a resolver de uma vez para sempre os sofrimentos tradicionais da população portuguesa.

Alberto Melo *(1979, p. 278-279).*

1. DA CRISE REVOLUCIONÁRIA À NORMALIZAÇÃO DA REVOLUÇÃO

A revisão constitucional de 1971 e a confirmação de Américo Thomaz como candidato único às eleições presidenciais de 1972 significaram o fechamento de todas as hipóteses, mesmo as mais remotas, de transição *legal* do regime. Disso cedo se aperceberam diversos sectores militares, confrontados com a permanência de uma desgastante guerra em três frentes, uma das quais, a da Guiné-Bissau, era considerada por muitos como perdida[1]. Foi

(1) Nos vários testemunhos de *protagonistas* recolhidos por José Freire Antunes em *A Guerra de África* (Antunes, 1995), um dos mais significativos sobre a guerra na Guiné é, seguramente, o do general Almeida Bruno, um dos mais directos colaboradores de António de Spínola quando este foi Governador e Comandante-Chefe das Forças Armadas na Guiné, entre 1968 e 1973: «Eu falo do tempo em que lá estive e acho que a Guiné não estava perdida militarmente. A Guiné estava perdida, sim, porque a solução não era militar mas política, e nós já tínhamos perdido a solução política. Ou seja, eu não acredito que o PAIGC destruísse o Exército português na Guiné, peça por peça, e ficasse implantado no território com as suas forças militares. Não acredito. [...]. A verdade era que tínhamos a noção de que íamos perder, já que politicamente não avançávamos. Acrescento a isto o meu convencimento pessoal de que o Governo era capaz de sacrificar militarmente a Guiné, perdendo-a, retirando tropas, e criando uma situação de fragilidade, como fez na Índia, para depois se concentrar na manutenção de Angola e Moçambique» (Antunes, 1995, p. 722).

um militar de alta patente, General António de Spínola, que no seu livro *Portugal e o Futuro*, veio reconhecer que não havia solução militar para a guerra em África e que as Forças Armadas não aceitariam ser o bode expiatório de um desenlace desfavorável, como o tinham sido no início da década de sessenta com a anexação militar pela Índia dos territórios de Goa, Damão e Diu. Mas, foram os oficiais mais jovens, de patente intermédia, que acabaram por chegar à conclusão que a solução para o problema da guerra só era passível de ser encontrada após o derrube do regime que, durante mais de uma década, fora incapaz de encontrar uma solução política para o conflito, amarrado que estava à visão imperial do *destino* de Portugal, que estivera na génese do Estado Novo.

Surgido na sequência dos protestos contra o decreto 353/73, de 13 de Julho[2], o Movimento dos Capitães tem a sua primeira reunião formal, no Continente, em 9 de Setembro de 1973, em Alcáçovas, perto de Évora[3]. As suas primeiras reivindicações são estritamente de natureza corporativa[4]. Tendo como pano de fundo o enorme cansaço com uma guerra sem fim anunciado e sem perspectivas[5], rapidamente o movimento evoluiu no sentido da consciencialização política dos oficiais envolvidos, embora no quadro de uma grande pluralidade de opiniões[6]. Foi essa rápida consciencialização que fez com que o movimento

(2) Este decreto possibilitava aos oficiais milicianos das armas de infantaria, artilharia e cavalaria o ingresso num curso da Academia Militar criado expressamente para lhes permitir o acesso ao quadro permanente. As condições previstas para a frequência do curso, bastante favoráveis, conduzia a que muitos capitães e majores do quadro viessem a ser ultrapassados, sob o ponto de vista de antiguidade, por esses ex-oficiais milicianos. Essa foi a fórmula encontrada pelo Ministro da Defesa, Sá Viana Rebelo, para fazer face à grande carência de oficiais que já se fazia sentir. Devido à imediata contestação dos oficiais do quadro permanente, esse diploma foi alterado, pouco tempo depois, pelo decreto-lei n.º 409/73, de 20 de Agosto, embora apenas nos artigos referentes aos oficiais superiores, de forma a que estes deixassem de ser ultrapassados pelos ex-milicianos. O problema manteve-se, todavia, quanto aos capitães. Era a utilização da velha táctica do procurar *dividir para reinar*.

(3) Antes, realizaram-se algumas reuniões de oficiais em Portugal e na Guiné, no quadro da contestação ao Congresso dos Combatentes e ao decreto 353/73. Contudo, a reunião de Alcáçovas é, em geral, considerada a reunião fundadora do Movimento dos Capitães, depois Movimento das Forças Armadas. Ver, e.g., o *diário* de Dinis de Almeida, que descreve com abundante soma de pormenores todo o processo conspirativo que conduziu ao movimento militar de 25 de Abril de 1974 (D. Almeida, 1997).

(4) Na reunião de Évora, por exemplo, a única decisão colectivamente tomada foi a de enviar uma exposição ao *Senhor Presidente do Conselho de Ministros*, com conhecimento ao *Senhor Presidente da República*, onde os abaixo-assinados contestavam *moderadamente* – a expressão é de Dinis de Almeida (1977, p. 125) – os decretos 353/73 e 409/73.

(5) Ver, a este propósito, a tocante Crónica dos Cacimbados de Salgueiro Maia, onde este, através das *estórias* do capitão Gaspar, descreve o estado de espírito daqueles que suportaram, de facto, o peso da guerra através de sucessivas comissões de serviço (S. Maia, 1994).

(6) No *diário* de Dinis de Almeida é referida a presença em algumas reuniões de oficiais pára-quedistas que defenderam o nome de Kaúlza de Arriaga para liderar o movimento, e que ficaram ofendidos quando um outro oficial, de outra arma, qualificou esse general de *fascista* (Almeida, 1977, p. 134). Quando consultados os oficiais do Exército integrantes do movimento dos capitães sobre os *chefes* que deviam liderar as acções futuras, nos finais de Novembro de 1973, o General Kaúlza de Arriaga foi ainda o terceiro general mais votado (depois de Costa Gomes, o primeiro, e de António de Spínola, o segundo), com uma larga aceitação entre as tropas pára-quedistas.

tivesse prosseguido e ampliado a sua influência, mesmo após a suspensão dos dois contestados diplomas sobre o acesso dos oficiais milicianos ao quadro permanente, decidida Governo em Outubro de 1973.

Orientado inicialmente no sentido de pressionar as chefias militares e os próprios órgãos de soberania, de forma a recuperar o prestígio das Forças Armadas e a levar o Governo a considerar as reivindicações apresentadas[7], os oficiais participantes no movimento passaram a ser confrontados com a necessidade de equacionar o derrube do regime. O isolamento do Governo de Caetano no plano internacional, mesmo junto dos seus tradicionais aliados[8], as manifestações hostis da população branca para com as Forças Armadas na cidade da Beira, em Moçambique[9], o agravar da situação político-militar na Guiné[10], conduziram a que o Movimento dos Capitães[11], começasse a equacionar, desde a reunião de 12 de Janeiro de

(7) Esta orientação, para muitos mantida exclusivamente com o objectivo táctico de alargar a base de apoio do movimento – ver, e.g., a transcrição da conversa de Vasco Lourenço com Dinis de Almeida, em Almeida (1977, p. 217) –, permaneceu até relativamente tarde. A primeira referência à necessidade de derrubar o Governo é feita em 24 de Novembro de 1973, na reunião de S. Pedro do Estoril, pelo Tenente-Coronel Luís Banazol. Decide-se então consultar as unidades sobre três hipóteses: (1.ª) «conquista do poder para, com uma Junta Militar, criar no país as condições que possibilitem uma verdadeira expressão nacional (democratização)»; (2.ª) «legitimação do Governo, através de eleições livres, devidamente fiscalizadas pelo Exército, seguindo-se um referendo sobre o problema do Ultramar»; e, (3.ª) «utilização de reivindicações exclusivamente militares, como forma de alcançar o prestígio das Forças Armadas, e de pressão sobre o Governo, com vista à obtenção da 2.ª hipótese». Na reunião de 1 de Dezembro, em Óbidos, é anunciado o resultado da votação, que deu a vitória à terceira hipótese, embora por uma ligeira margem relativamente à primeira (cf. Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997, p. 28).

(8) Esse isolamento tinha sido já bem visível aquando da deslocação de Caetano a Londres em Julho de 1973, onde fora recebido por uma intensa campanha na imprensa, denunciando nomeadamente a política colonial de Portugal, e por manifestações de rua, promovidas pelo Partido Trabalhista e por sindicatos britânicos. Esse isolamento pode ter tido reflexos nas próprias estruturas militares da NATO, admitindo-se mesmo a possibilidade da existência de uma certa conivência com os militares revoltosos: «[Em 24 de Abril] várias unidades da NATO chegam ao porto de Lisboa alegadamente para tomarem parte nas manobras aeronavais *Down Patrol*, programadas para o dia 26 no Mediterrâneo. Poucas horas antes de ser oficialmente anunciada a mudança de regime, as manobras foram canceladas, os navios de guerra portugueses puderam regressar a Lisboa e anunciaram a sua adesão ao MFA. A presença da NATO em Lisboa, nesta data, tem sido entendida por alguns analistas políticos como 'elemento de dissuasão contra qualquer tentativa *contra-revolucionária* dos generais *ultra*» (Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997, p. 64).

(9) Na sequência da morte da mulher de um fazendeiro branco, em resultado de uma acção da FRELIMO, registaram-se em 14 de Janeiro de 1974 incidentes na cidade da Beira entre colonos brancos e elementos das Forças Armadas, acusadas de não se empenharem suficientemente na destruição do *terrorismo* e na defesa dos «interesses portugueses em África» (cf. Rodrigues, 1994, p. 381).

(10) Em 24 de Setembro de 1973, em Madina do Boé, a Assembleia Nacional Popular, reunida por iniciativa do PAIGC declara unilateralmente a independência do território. O novo Estado é reconhecido por dezenas de países e, em 2 de Novembro de 1973, pela própria Assembleia Geral da ONU, que volta a condenar Portugal por «continuar a ocupar ilegalmente certas áreas do território daquele país africano» (cf. Rodrigues, 1994, p. 380). No plano militar, a utilização pelo PAIGC dos mísseis terra-ar *Strela*, desequilibrou a frente de batalha ao anular a superioridade aérea das Forças Armadas portuguesas.

(11) O Movimento dos Capitães, a partir da reunião de Óbidos de 1 de Dezembro de 1973, passou a designar-se de Movimento dos Oficiais das Forças Armadas (MOFA). A adopção da nova designação de resul-

1974, a questão política, centrada na natureza do regime e na resolução da questão da guerra. A publicação de *Portugal e o Futuro*, em Fevereiro de 1974, e os acontecimentos que se lhe sucederam, significou para os mais renitentes o momento decisivo de viragem no sentido da preparação da acção militar que conduziria ao derrube de Marcello Caetano e à preparação do programa político subsequente à conquista do poder. O culminar desse processo de amadurecimento teve o seu ponto de confluência na aprovação do manifesto *O Movimento, as Forças Armadas e a Nação*, na reunião de Cascais de 5 de Março de 1974[12]. Depois de considerar que «o problema maior do povo português e que em larga medida condiciona todos os outros é, neste momento, o da guerra em três territórios africanos», e que o regime, «incapaz de se auto-reformar», aponta «intransigentemente a via unitária, como solução do problema ultramarino», de *evidente inexequibilidade*, o manifesto torna bem claros os objectivos que movem os militares organizados no *movimento*:

> *E porque assim pensamos, entendemos necessário, como condição primeira do problema africano, da crise das Forças Armadas e da crise geral do País, que o poder político detenha o máximo de legitimidade; que as suas instituições sejam efectivamente representativas das aspirações e interesses do Povo. Por outras palavras: sem democratização do País não é possível pensar em qualquer outra solução válida para os gravíssimos problemas que se abatem sobre nós.*
>
> *Trata-se, portanto, antes de mais nada e acima de tudo,* ***da obtenção a curto prazo de uma solução para o problema das instituições no quadro de uma democracia política.***[13]

A rapidez com que um protesto de natureza corporativa se transformou numa acção política global, mostra bem uma crise de legitimidade sem precedentes na história do regime, e que teve na instituição militar, devido à ausência de uma saída para o problema da guerra em África, o seu vértice decisivo. Depois de um *ensaio* falhado, em 16 de Março de 1974, que se encontra ainda inteiramente por explicar nas suas motivações profundas, a operação *fim do regime*, desencadeada na madrugada de 24 para 25 de Abril, veio pôr fim à mais longa ditadura da Europa, que praticamente não viu qualquer voz, nos planos interno e internacional, levantar-se em sua defesa.

tou da decisão então tomada de alargar o movimento aos outros ramos das Forças Armadas, Marinha e Força Aérea. Só mais tarde, já muito próximo do 25 de Abril, por sugestão do general Spínola, o movimento adoptará a sua designação definitiva de Movimento das Forças Armadas (MFA).

(12) O projecto de *manifesto*, bem como, depois, a primeira versão do Programa do MFA, foram ambos redigidos pelo então Major Melo Antunes, seguramente o oficial com maior formação política do Movimento, que, em 1969, tinha tentado, sem êxito, obter autorização para se candidatar à Assembleia Nacional nas listas da Oposição Democrática.

(13) O sublinhado figura no original. Diversas obras sobre este período transcrevem na íntegra o manifesto *O Movimento, as Forças Armadas e a Nação*. Aqui, seguiu-se o texto incluído em D. Almeida (1977, p. 245) e P. Correia (1994, p. 261).

As narrativas históricas disponíveis[14] permitem corroborar a tese de António Reis (1992) sobre a «característica peculiar do movimento revolucionário» que em 25 de Abril de 1974 derrubou o Estado Novo.

> *Tratou-se de um movimento estritamente militar, que agiu de um modo completamente autónomo em relação às forças políticas e partidárias existentes, sem quaisquer compromissos prévios com qualquer delas e com um programa próprio, que previa desde logo a devolução do poder a instituições civis. [...] Os contactos com as forças oposicionistas, nomeadamente o Partido Socialista e o Partido Comunista, foram assim reduzidos ao mínimo indispensável, sem compromissos programáticos ou envolvimentos conspirativos, para além dos que resultavam da participação no Movimento de alguns dos militantes desses partidos na qualidade de militares. E se é certo que a luta travada pelos grupos oposicionistas ao longo dos anos, bem como, mais recentemente, a tentativa de liberalização conduzida pela chamada «ala liberal» do regime, contribuíram para a sensibilização de apreciável número de oficiais à questão política que subjazia às guerras coloniais, não é menos certo que o movimento militar soube sempre preservar a sua independência programática e organizativa, assumindo-se como o autor exclusivo da operação em curso de derrube do regime.* (A. Reis, 1992, p. 15)

Preparado embora com total autonomia, o *Programa do Movimento das Forças Armadas* (MFA)[15] contemplava, contudo, algumas das principais reivindicações das forças políticas oposicionistas: destituição de todos os órgãos de soberania do Estado Novo; formação de um Governo provisório civil e convocação de eleições, por sufrágio directo e universal, para uma Assembleia Nacional Constituinte; extinção imediata da DGS, da Legião Portuguesa e da Mocidade Portuguesa; amnistia imediata dos presos políticos; abolição da censura e do exame prévio; liberdade de expressão, de reunião e de associação; uma política económica posta ao serviço em particular das camadas mais desfavorecidas da população[16]. No que respeita à *política ultramarina*, o Programa do MFA contemplava inicialmente a consagração do «direito dos povos à autodeterminação». Negociações de última hora com o general Spínola, no próprio dia 25 de Abril, já depois da rendição de Caetano e do seu Governo e antes da apresentação pública da Junta de Salvação Nacional, levaram a que fosse retirada essa expressão, embora mantendo o «reconhecimento de que a solução das guerras no ultramar é política e não militar» e defendendo a «criação de condições para um debate franco e

(14) E.g., Almeida, 1977; Carvalho, 1977; Correia, 1994; Gomes & Cruzeiro, 1998; entrevistas e documentos existentes no Centro de Documentação 25 de Abril, da Universidade de Coimbra.

(15) A primeira versão do Programa do MFA foi, como se disse, elaborada por Melo Antunes antes deste partir para os Açores, que a deu a conhecer numa reunião em casa de Vítor Alves em 22 de Março de 1974, onde estavam presentes também Otelo Saraiva de Carvalho, Hugo dos Santos, Almada Contreiras e Cunha Lauret, que aprovaram o texto. Depois de apresentado a Spínola e integradas algumas das suas sugestões, o texto final ficou terminado a 20 de Abril.

(16) No texto inicial figurava igualmente a referência a uma estratégia *antimonopolista*.

aberto, a nível nacional, do problema ultramarino», no contexto do «lançamento dos fundamentos de uma política ultramarina que conduza à paz»[17].

O golpe de Estado militar conduzido pelo Movimento das Forças Armadas afasta-se decididamente dos modelos clássicos de acções militares de tomada de poder, em geral orientadas, como aponta Pezarat Correia (1994), para o reforço da autoridade e da ordem, as restrições às liberdades, a intensificação do esforço de guerra e a consumação de uma orientação conservadora na política económica e social[18]. Pelo contrário, a acção militar conduzida pelo MFA inicia aquilo que, mais tarde, Samuel P. Huntington (1991) designará de *terceira vaga de democratização* no mundo moderno[19].

> *A terceira vaga de democratização no mundo moderno começou, implausível e involuntariamente, vinte e cinco minutos depois da meia noite, 5ª feira, 24 para 25 de Abril de 1974, em Lisboa, Portugal, quando uma estação de rádio tocou a canção* Grândola, Vila Morena. *A difusão dessa canção foi o sinal de partida para as unidades militares dos arredores de Lisboa, pondo em marcha os planos de um golpe de Estado que tinha sido cuidadosamente preparado por jovens oficiais do Movimento das Forças Armadas (MFA). O golpe foi conduzido eficientemente e com sucesso, havendo uma resistência pequena da polícia de segurança. As unidades militares ocuparam ministérios-chave, estações de rádio e televisão, correios, aeroportos e estações telefónicas. Pela manhã, multidões enchiam as ruas, acarinhavam os soldados e colocavam cravos nos canos das suas espingardas. Pela tarde, o deposto ditador, Marcello Caetano, tinha-se rendido aos novos líderes militares de Portugal. No dia seguinte, voou para o exílio. Morreu então a ditadura que nascera de um golpe militar similar em 1926, e que foi dirigida durante trinta e cinco anos por um austero civil. António Salazar, trabalhando em estreita colaboração com os soldados portugueses.* (Huntington, 1991, p. 3)

Boaventura de Sousa Santos considerará essa *peculiaridade* do movimento militar do 25 de Abril como uma característica própria da sociedade portuguesa, uma sociedade semiperiférica que, desde os finais dos anos sessenta, vivia uma dupla crise de legitimidade e de hegemonia e procurava uma redefinição da sua inserção no sistema mundial.

> *O facto de os capitães terem derrubado pela força o regime fascista e de, desde logo, terem prometido e depois cumprido entregar o poder político às forças políticas que ganhassem as eleições significa que a actuação político-social que desencadearam (a crise*

(17) O Programa do Movimento das Forças Armadas foi publicado como anexo à lei 3/74, de 14 de Maio (*Diário do Governo*, I série, n.º 112, 14 de Maio de 1974, pp. 620-626).

(18) Esse seria, seguramente, o modelo de intervenção subjacente ao golpe militar preparado pelo general Kaúlza de Arriaga desde os finais de 1973. Uma referência mais detalhada a esta iniciativa é feita no capítulo anterior.

(19) Segundo Huntington (1991, p. 13-26), a *primeira longa vaga de democratização* desenvolveu-se no período compreendido entre 1828 e 1926, a *segunda curta vaga de democratização* entre 1943 e 1962, e, a *terceira vaga de democratização* iniciou-se precisamente com a Revolução Portuguesa de Abril de 1974.

> *revolucionária) combina em si, segundo uma lógica própria, traços característicos dos países periféricos (a intervenção inconstitucional no poder político) e traços característicos dos países centrais (a submissão ao poder político civil democrático).* (B. de S. Santos, 1990, p. 73)

A ruptura originada pela acção militar de 25 de Abril de 1974 transformou o *perfil* da crise social e política que se vivia desde os finais dos anos sessenta, permitindo uma explosão do movimento social popular, que Boaventura de Sousa Santos (1990) não hesita em classificar como «o mais amplo e profundo da história europeia do pós-guerra» (p. 27). Essa explosão tornou-se possível, defende Pezarat Correia com forte argumentação, pelo *conteúdo progressista* do *golpe de Estado militar*:

> *Foi o conteúdo dos comunicados e o sentido libertador do Programa do MFA, lidos aos Portugueses, que mobilizaram as grandes movimentações de rua e as adesões populares ao MFA. E foi o povo nas ruas que introduziu a dinâmica social, que viria a traçar o rumo da acção político-militar nascida em 25 de Abril de 1974.* (P. Correia, 1994, p. 43)

Medeiros Ferreira reforça esta ligação chamando a atenção para o significado do facto de um dos primeiros decretos da Junta de Salvação Nacional ter sido o de instituir como feriado nacional obrigatório o Primeiro de Maio, Dia Mundial do Trabalhador. Constituindo um sinal para o *enlace* que se queria promover entre o golpe de Estado militar e a mobilização social popular, o Primeiro de Maio de 1974 vai marcar, ainda segundo Medeiros Ferreira (1994), «a entrada em cena na revolução portuguesa das forças políticas e sociais que se opuseram organizadamente à ditadura» (p. 35) e «a coberto de uma consagração popular do golpe militar e da Junta de Salvação Nacional, o primeiro sintoma público de que a revolução poderia vir a ter vários centros de poder» (p. 36).

O processo social e político que então se inicia dá conteúdo ao que, na investigação deste período da História Contemporânea, surge em geral designado de *revolução*, ou ainda de *processo revolucionário* ou de *crise revolucionária*. Lembrando as origens do termo *revolução*[20], Fernand Braudel (1983, p. 465) recusa que a sua utilização apenas fique «reservada para fenómenos violentos e também rápidos», pois, como explica, «quando se trata de fenómenos sociais, o rápido e o lento são indissociáveis».

(20) «Tirada do vocabulário dos astrónomos, a palavra revolução, no sentido de alteração, demolição de uma sociedade instalada terá aparecido pela primeira vez em 1688, em língua inglesa. É neste sentido, mas igualmente no sentido oposto de reconstrução, que se deve entender a cómoda expressão *Revolução Industrial*, criada não por Friedrich Engels, em 1845, mas provavelmente em 1837 pelo economista francês Adolphe Blanqui, irmão do revolucionário Auguste Blanqui, bem mais célebre do que ele. A menos que não tenha já aparecido por volta de 1820, nas análises de outros autores franceses. Seja como for, só se tornou clássica entre os historiadores depois da publicação, em 1884, das *Lectures on Industrial Revolution*, curso que Arnold Toynbee tinha ministrado em Oxford, em 1880-1881 e que os seus alunos publicaram três anos depois da sua morte» (Braudel, 1983, p. 465).

> *Com efeito, não há sociedade que não esteja constantemente dividida entre forças que a mantêm e forças subversivas, conscientes ou não, que trabalham para a sua queda, e as explosões revolucionárias não são mais do que manifestações vulcânicas, breves e brutais, deste conflito latente e de longa duração. Na abordagem de um processo revolucionário, o problema será sempre aproximar o longo do curto prazo, reconhecer o seu parentesco e a sua indissolúvel dependência.* (Braudel, 1983, p. 465)

Embora um dos seus mais directos protagonistas recuse que, em Portugal, no período compreendido entre 1974 e 1976, tenha havido uma revolução, preferindo antes o termo *processo revolucionário* (Pezarat Correia, 1994)[21], diversos são os autores que optam por designar o conjunto de acontecimentos verificados nesse período de *revolução*, mesmo admitindo que a sua utilização possa não ser inteiramente rigorosa. É o caso de Medeiros Ferreira (1994, p. 11), que considera que a acção do 25 de Abril provocou um «movimento brusco na sociedade portuguesa», desencadeando profundas «alterações nos valores e na vida social nacional». Se isso não foi uma revolução, acrescenta M. Ferreira (1994, p. 11), foi «certamente uma era», como as *expressões coloquiais* quotidianas «antes do 25 de Abril», «depois do 25 de Abril» ou «só com o 25 de Abril» confirmam. Todavia, a um ensaísta como Eduardo Lourenço, possivelmente sem outras limitações de rigor terminológico, não restam dúvidas sobre o termo a utilizar para designar a solução *à portuguesa* das «contradições insolúveis da vida política portuguesa»:

> *E a solução à portuguesa não foi uma evolutiva, cautelosa e hábil mudança de cenário conduzida pela fracção mais modernista da classe dirigente e das Forças Armadas, como em Espanha, escarmentada com as aventuras previsíveis do vizinho, mas uma surpreendente e fulgurante alteração de fundo e forma. Aquilo que, com delícia ou terror, se costuma designar como* revolução. (Eduardo Lourenço, in Prefácio a O. S. de Carvalho, 1977, p. 9-10)

Boaventura de Sousa Santos, em o *Estado e a Sociedade em Portugal* (Santos, 1990), prefere falar em *crise revolucionária* para designar a crise do Estado gerada pela ruptura do 25 de Abril de 1974. Mais tarde, na *Cronologia da Revolução de Abril* (Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997), entendida como o período histórico compreendido entre 25 de Abril de 1974 e 25 de Novembro de 1975, o termo *revolução* é apresentado com uma justificação de contornos muito semelhantes à de Fernand Braudel.

> *As sociedades são feitas de equilíbrios instáveis e de tensões dinâmicas entre consenso e conflito, entre ordem e desordem, entre legalidade e ilegalidade. O que designamos por tempos normais são períodos em que a instabilidade dos equilíbrios não vai além de certos limites considerados mínimos para garantir a continuação pacífica das formas dominantes*

(21) Pezarat Correia (1994) defende que, depois de «um golpe de Estado militar de conteúdo progressista», se desencadeou «um processo político, possuidor de evidentes potencialidades de tipo revolucionário, mas que não chegou a ser uma revolução», por duas razões essenciais: (i) porque «faltou uma direcção política revolucionária, homogénea, que se assumisse como vanguarda do movimento popular; e (ii) porque nunca se «contou com uma verdadeira base social de apoio à revolução» (p. 50).

> *de sociabilidade e em que as tensões são mantidas a um nível que se considera socialmente tolerável e controlável. A normalidade dos tempos, longe de ser um espelho de água, é, assim, uma ondulação de marés contidas pela sua própria regularidade. Há, no entanto, momentos em que estas regularidades colapsam, os níveis tensionais explodem e a instabilidade dos equilíbrios dá lugar à instabilidade dos desequilíbrios. São estes os momentos que nos últimos duzentos anos nos habituámos a designar por revoluções. São momentos intensos, tanto no que destroem como no que constróem, porque mobilizam energias antes congeladas nas rotinas da normalidade social. São também tempos efémeros porque a integridade utópica das rupturas tende a vergar-se ao apelo chão das continuidades.* (B. S. Santos, in Prefácio a Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997)

Nos trabalhos de índole histórica ou sociológica sobre a revolução portuguesa de Abril existe um assinalável consenso sobre duas das suas características marcantes: (i) a existência de um forte movimento social popular, que impulsionou muitas das transformações verificadas na sociedade portuguesa; e, (ii) a paralisia generalizada no seio das estruturas do aparelho de Estado, em resultado de uma acesa luta pelo seu controlo político.

A *explosão* de movimentos e iniciativas em praticamente todos os campos da sociedade – nas escolas, na administração local, no movimento sindical, na habitação, na gestão das empresas, na redistribuição da propriedade agrária, na alfabetização e educação de adultos, na cultura – representou um elemento caracterizador do processo político iniciado em Abril de 1974, não podendo ser reduzida, como sublinha Boaventura de Sousa Santos (1990), «a estratégias partidárias ou mesmo à decisão do MFA de promover ou aceitar, a certa altura, os termos da *Aliança Povo/MFA*» (p. 60). Este elemento caracterizador, particularmente relevante no campo da educação, transformou-se mesmo no *motor endógeno* de desenvolvimento (Petrella, 1990), conduzindo a que as transformações mais significativas nos campos social e económico tivessem, em geral, a sua origem nesses movimentos sociais que, a partir da *periferia*, impuseram ao *centro* a tomada de determinado tipo de decisões e medidas.

> *Um facto, no entanto, parece fora de dúvida. Naquele momento, os Portugueses sabiam, na sua grande maioria, o que queriam: lançar as bases para a edificação duma nova sociedade e dum novo Estado português. O sentido último da acção dos Portugueses era dado pelos próprios Portugueses. Era «político». Era endógeno. Portugal era portador de um projecto social próprio. O país era terreno da experimentação da constituição dum novo «sistema». Também naquele momento, o que Portugal tentava realizar interessava muita gente e outros países.* (Petrella, 1990, p. 15)

A segunda característica marcante tem que ver com a paralisia das estruturas do aparelho de Estado, em resultado mais de uma *dualidade de impotências* do que de uma *dualidade de poderes*[22], originando uma forma política que Boaventura de Sousa Santos (1990)

(22) Este conceito tem sido apresentado como de grande relevo na caracterização teórica da forma política das situações revolucionárias modernas, tomando em geral como paradigma de aplicação a revolução russa de 1917.

designa de *Estado dual*: de um lado, «as estruturas, as práticas e as ideologias administrativas tradicionais mantidas quase intactas apesar de suspenso o seu funcionamento normal»; do outro lado, novas estruturas com «um papel tão-só ensaiado e ainda de contornos políticos muito vagos» (p. 35). A emergência deste Estado dual está bem simbolizada, recorda B. S. Santos, desde os primeiros momentos da revolução, na contradição entre as competências atribuídas à Junta de Salvação Nacional e as prerrogativas de que não abdicou a Comissão Coordenadora do MFA, entre o comando hierárquico das Forças Armadas e o comando revolucionário dos jovens militares que conduziram a acção militar. Tal resultou, em grande medida, das próprias características do Movimento das Forças Armadas e da forma como o seu programa político foi construído e negociado[23].

> *Não houve, assim, uma situação, mesmo transitória, de dualidade de poderes. Houve, quando muito, uma dualidade de impotências e, portanto, uma paralisia generalizada dos aparelhos de Estado que conveio particularmente às acções e reivindicações fundamentalistas da pequena burguesia urbana radicalizada e às inovações legislativas incoerentes e inconsequentes no momento, mas cujo impacto podia ser sempre diferido para um futuro mais ou menos próximo que reunisse finalmente as condições ideais. De parte a parte, a luta foi pelo controlo político do Estado no seu todo, bem simbolizado nos conflitos entre as forças sociais e políticas hegemonizadas pelo Partido Socialista, de um lado, pelo Partido Comunista, do outro, e nas fracturas profundas que se verificaram na direcção política do MFA.* (B. S. Santos, 1990, p. 34)

Estas duas características estiveram bem presentes nos diferentes *momentos* da revolução portuguesa. O primeiro desses momentos veio a decorrer entre o pronunciamento militar de 25 de Abril e a renúncia do General Spínola à Presidência da República, na sequência dos acontecimentos de 28 de Setembro de 1974, tendo como pontos de contradição principal, por um lado, a solução concreta para a questão colonial, deixada em aberto no Programa do MFA e objecto de acesas negociações prévias com o General Spínola, e, por outro, «a contraditória interpretação do Programa do MFA», valorizando uns mais os seus aspectos políticos formais, numa perspectiva *mais conservadora*, e outros mais o seu conteúdo económico e social, num sentido *mais progressista* (P. Correia, 1994, p. 44).

(23) «Mudar a política ultramarina e operar a transição para um regime democrático eram os objectivos definidos susceptíveis de congregar a adesão de maior número possível de oficiais do quadro permanente e dos milicianos que rapidamente se lhes juntaram, nomeadamente após o fracassado golpe de 16 de Março. Mas nem uma solução concreta para o problema colonial nem as características programáticas e institucionais da democracia a estabelecer podiam ser, nesta fase, objecto de consenso, quer no interior das Forças Armadas, quer com as forças políticas existentes, sob pena de se gerarem divisões, se alienarem apoios militares e se descurar o secretismo, com a consequente perda de eficácia da acção em curso. Até porque boa parte dos militares envolvidos, sobretudo do quadro permanente, estavam longe de possuir uma cultura política mínima, vítimas, como a maior parte dos portugueses, do obscurantismo dominante e formados à sombra do quadro ideológico do regime de que eram o braço armado». (A. Reis, 1992, p. 15)

Neste período estiveram basicamente em confronto duas teses, em que os protagonistas principais foram os militares que conduziram o derrube da ditadura, embora já apoiados em personalidades civis. De um lado, situaram-se aqueles que, em torno de Spínola, defendiam que, após a instalação dos novos órgãos de soberania – Junta de Salvação Nacional, Governo Provisório e Conselho de Estado –, o Movimento das Forças Armadas tinha terminado a sua missão e que os militares que o integravam deviam regressar aos quartéis, entregando o poder político a esses órgãos de soberania, em particular ao Presidente da República, plebiscitado através de eleição directa em prazo curto, e submetendo-se no plano militar à hierarquia das Forças Armadas. No plano político, os defensores desta hipótese defendiam, naturalmente, um regime presidencialista e, quanto à *questão ultramarina*, retomavam a tese federalista de Spínola, explanada em *Portugal e o Futuro*.

Do outro lado, posicionaram-se todos aqueles que defendiam a continuação da intervenção do MFA na vida política, de forma a envolver as Forças Armadas na resolução da *questão colonial*, no quadro do reconhecimento do direito dos povos à autodeterminação e independência e na base de negociações com os movimentos de libertação que combateram militarmente o domínio português, e a dar suporte, no plano interno, a políticas que garantissem o exercício pleno de todas as liberdades democráticas e um conteúdo progressista para a revolução portuguesa nos planos social e económico, procurando responder à enorme pressão do movimento social popular que exigia melhores condições de vida e reformas profundas em praticamente todos os sectores da vida nacional. No plano político, os defensores desta tese privilegiaram a consolidação dos partidos políticos e a realização de eleições para uma Assembleia Constituinte, que então definiria os contornos programáticos e institucionais do novo regime democrático.

Apesar de ter estado à margem do pronunciamento militar, António de Spínola obteve importantes vitórias nos primeiros tempos de crise revolucionária: primeiro, ao conseguir retirar do Programa do MFA, já no próprio dia 25 de Abril, a referência ao direito dos povos à autodeterminação; segundo, ao fazer-se indicar Presidente da Junta de Salvação Nacional, o que, por inerência, correspondia a ser o Presidente da República[24]; terceiro, ao indicar para Primeiro Ministro uma personalidade da sua confiança, depois de ter recusado as propostas apresentadas pela Comissão Coordenadora do Movimento das Forças

(24) Era intenção da Comissão Coordenadora do Programa do Movimento das Forças Armadas que a indicação recaísse em Costa Gomes, o general mais antigo e aquele que, desde o início do movimento, maiores apoios concitava entre os capitães. Todavia, na primeira reunião dos membros da Junta de Salvação Nacional, realizada à porta fechada, a escolha recaiu em António de Spínola, após manifestação de desinteresse do General Costa Gomes, que justifica do seguinte modo a sua posição: «Assim, na primeira reunião da Junta de Salvação Nacional, no próprio dia 25 de Abril, propus para ocupar o cargo de presidente não o meu nome, como queriam os capitães, mas o do general Spínola. Várias vezes a Comissão Coordenadora me acusou, e com razão, de não lhe ter dado satisfações desta minha decisão. Só que realmente eu estava convencido de que o general Spínola, pelas suas relações com os políticos e com os conhecimentos que tinha na imprensa – desde o Raul Rego e o *República* até ao *Diário de Lisboa* e ao *Expresso* – era a pessoa indicada para ocupar o cargo» (Gomes & Cruzeiro, 1998, p. 216-217).

Armadas[25]. Contudo, por não ter conseguido a rápida neutralização do MFA, Spínola vai perder sucessivas batalhas políticas, não podendo impor a sua estratégia federalista em matéria colonial nem, internamente, um regime presidencialista feito à sua medida. Derrotado na chamada *crise Palma Carlos*[26], obrigado a aceitar a lei constitucional 7/74, de 27 de Julho, do Conselho de Estado, onde se reconhece o direito dos povos à autodeterminação, com todas as consequências, incluindo «a aceitação da independência dos territórios ultramarinos», confrontado com o cessar-fogo na Guiné-Bissau, negociado pelo Governador Carlos Fabião com o PAIGC, e vendo diminuir os seus apoios militares, sobretudo após a criação do Comando Operacional do Continente (COPCON), atribuído a Otelo Saraiva de Carvalho, António de Spínola apela a uma manifestação da *maioria silenciosa*[27] que lhe permitisse declarar o estado de sítio e reforçar os seus poderes presidenciais. Boicotada facilmente essa manifestação, pela acção conjunta dos militares do COPCON, das forças políti-

(25) A Comissão Coordenadora do Programa do MFA apresentou três nomes a Spínola: Francisco Pereira de Moura, Miller Guerra e Raul Rego. Mais tarde, Spínola justificará a recusa destes nomes do seguinte modo: «Esta proposta não foi considerada, dado que o primeiro era claramente de formação comunista, o segundo exigia como condição a entrega imediata do Ultramar Português e o terceiro, independentemente dos seus méritos profissionais, não reunia as características de liderança que o momento exigia» (Spínola, 1976, p. 15).

(26) Esta *crise* inicia-se em 13 de Junho de 1974, num plenário do MFA com a Junta de Salvação Nacional, com a presença do Primeiro Ministro Palma Carlos e dos Ministros Sá Carneiro, Vieira de Almeida e Firmino Miguel, com a apresentação por Spínola de uma proposta alterando o calendário político previsto no Programa do MFA – realização de um referendo a 3 de Outubro de 1974, em que se faria também a eleição do Presidente da República, remetendo-se as eleições para a Assembleia Constituinte para data posterior, até 30 de Novembro de 1976 –, e reforçando os poderes do Primeiro Ministro. A 5 de Julho, Spínola apresenta estas propostas no Conselho de Estado para discussão; a 6 de Julho, por unanimidade, o Conselho de Estado recusa essas propostas, com excepção da referente ao reforço dos poderes do Primeiro Ministro. A 9 de Julho, Palma Carlos pede a demissão de Primeiro Ministro, *por não poder transigir com o clima de indefinição que se vive*. Solidarizam-se os Ministros Sá Carneiro (Adjunto do Primeiro Ministro), Vasco Vieira de Almeida (Economia), Firmino Miguel (Defesa) e Magalhães Mota (Administração Interna).

(27) A primeira alusão à *maioria silenciosa* é feita por António de Spínola no próprio acto de posse do II Governo Provisório, em 18 de Julho de 1974: «Não se fez uma revolução para que o poder passasse de um extremo a outro à custa do povo português. E não tenhamos, a tal respeito, qualquer ilusão. Ou a maioria silenciosa deste País acorda e toma a defesa da sua liberdade ou o 25 de Abril terá perdido perante o Mundo, a História e nós mesmos o sentido da gesta heróica de um povo que se encontra a si próprio. E com esse desengano se esfumarão as nossas esperanças na democracia» (cf. Neves, 1975a, p. 96). A 9 de Setembro é constituída a Comissão Organizadora da manifestação da *Maioria Silenciosa*, que integra personalidades da direita e da extrema-direita, «ferozmente antidescolonizadores, apesar de tacticamente exibirem alguma simpatia pelas teses federalistas» (A. Reis, 1994, p. 23). A manifestação da *maioria silenciosa*, apresentada como «manifestação de apoio ao general Spínola: não aos extremismos, sim à firmeza e fidelidade ao Programa do M.F.A.» (*fac simile* in Santos, Cruzeiro & Natércia, 1997, p. 149), teve o seu primeiro *acto* na corrida de touros realizada em Lisboa, na Praça do Campo Pequeno, na noite de 26 de Setembro, dedicada «aos mortos do Ultramar, aos combatentes, ao povo caído no campo da honra» e todas as faenas saudadas com gritos de «Portugal, Portugal, Ultramar, Ultramar». No plano traçado pelos organizadores da manifestação figurava a ocupação do quartel da GNR de Braço de Prata e confrontos com as forças de esquerda que levantaram barricadas nos acessos a Lisboa, de forma a servir de pretexto ao General Spínola para decretar o estado de sítio, havendo em paralelo uma acção em Angola liderada por Gilberto Santos e Castro.

cas de esquerda, com destaque para o PCP, e do movimento social popular, Spínola ainda propõe a extinção da Comissão Coordenadora do MFA e o afastamento do Primeiro Ministro Vasco Gonçalves, tentando que o Conselho de Estado lhe aprovasse a declaração de estado de sítio. Não conseguindo fazer vingar as suas teses, e demitidos pelo MFA os três generais da Junta de Salvação Nacional que o apoiaram – Galvão de Melo, Jaime Silvério Marques e Diogo Neto –, a Spínola não restou outra saída senão a da renúncia da Presidência da República, encerrando desse modo na revolução portuguesa um primeiro *ciclo*, ou momento, com o completo fracasso da via presidencialista e federal, a expressão política de uma forma de transição *moderada* sonhada por aqueles que, desiludidos com a incapacidade de Caetano, apoiaram em 25 de Abril de 1974 o derrube do Estado Novo.

> *Encerrava-se, assim, o primeiro ciclo do processo revolucionário, com um evidente fracasso do projecto federalista-presidencialista do general Spínola, doravante substituído à cabeça do Estado pelo general Costa Gomes, que, ao longo de todo este período, evoluíra de uma prudente posição conciliadora entre as diferentes facções para um claro alinhamento com a Coordenadora do MFA, que emergia como a grande vencedora da crise desencadeada pelo 28 de Setembro. Um novo ciclo começava agora, caracterizado pelo surgimento das primeiras divergências no grupo ora vencedor e pela tentativa de recuperação do Poder pelo grupo entretanto derrotado.* (A. Reis, 1994, p. 24)

Neste primeiro momento, as duas características marcantes da *crise revolucionária* afirmaram-se em toda a sua pujança. Os centros de poder multiplicaram-se – Presidência da República, Junta de Salvação Nacional, Governo Provisório, Conselho de Estado, estruturas do MFA (Comissão Coordenadora, Plenário ou Assembleia) – e entraram em aberto conflito, originando uma quase completa paralisia do aparelho de Estado, na generalidade mantido intacto relativamente ao herdado do Estado Novo[28], salvo nas estruturas ligadas ao aparelho repressivo, de censura e da organização corporativa. O movimento social popular – sindicatos, associações profissionais, comissões e associações de moradores, comissões de trabalhadores, associações culturais, comissões de luta diversas, associações de interesses diversos – ganhou uma dinâmica e uma capacidade de participação ímpar na história portuguesa, apoiando activamente o MFA nas questões da descolonização e da democratização política, mas exigindo o aprofundamento nos planos social e económico da revolução. Para além de todos os esforços de hegemonização verificados em muitas dessas associações e comissões, conduzidos fundamentalmente pelo PCP, como força política mais organizada, e por organizações da chamada esquerda revolucionária, o movimento social popular conseguiu colocar no primeiro plano da agenda política que o fim da ditadura também tinha de significar melhores condições de vida e uma mais justa partilha da riqueza e da propriedade, de forma a ultrapassar as sequelas e os atrasos de uma sociedade subdesenvolvida e periférica no quadro europeu. No contexto político da primeira metade dos anos setenta,

(28) O Ministério da Educação, durante o I Governo provisório, pode ser apresentado como paradigma dessa paralisia.

uma tal perspectiva, adoptada no plano programático e do discurso político pelos partidos representados nos Governos Provisórios (PPD, PS, MDP e PCP)[29], significava defender uma via política que permitisse a transição para uma *sociedade socialista*[30].

Ultrapassada a contradição nos órgãos de poder relativamente à questão colonial com a renúncia de António de Spínola à Presidência da República, abriu-se uma nova fase na *crise revolucionária*, tendo agora como centro os projectos de desenvolvimento do país e as vias políticas para *cumprir Portugal*[31].

Devido à especificidade do seu processo de desenvolvimento, resultante da sua condição semiperiférica no contexto europeu, Portugal mantivera-se até aos anos setenta à margem do generalizado movimento de institucionalização das políticas sociais na Europa. Diversas foram então as medidas adoptadas pelos primeiros Governos provisórios no sentido de ampliar os mecanismos de segurança social e da construção de um Estado Providência, tão tardiamente iniciado em Portugal[32]. A fixação do salário mínimo nacional[33], o alarga-

(29) Reconheça-se, contudo, os limites dos textos programáticos, pois, como reconhece Mário Soares, «os programas dos partidos têm a importância que a prática lhes confere» (Soares & Avillez, 1997, p. 329). A radicalidade do discurso do Partido Socialista nos primeiros tempos da revolução é justificada do seguinte modo por Mário Soares: «Por razões tácticas, fui, algumas vezes, tentado a fazer concessões de vocabulário. Não podia deixar-me isolar, perdendo a oportunidade que se abria para a democracia. Tinha de disputar ao Partido Comunista e à extrema-esquerda um eleitorado que por força das circunstâncias estava muito radicalizado; era, por isso, necessário mostrar que pertencia ao espaço da esquerda e que, legitimamente, representava os socialistas portugueses. Não houvera ainda eleições – depois foi tudo diferente –, mas até aí, foi imperioso, para o PS, ganhar eleitorado e demonstrar que tinha peso e força» (Soares & Avillez, 1997, p. 282). Pinto Balsemão, fundador do PPD/PSD e, mais tarde, seu Presidente, apresenta igualmente uma justificação próxima: «Havia também a sensação nítida de que o Partido Comunista tinha mais força e estava mais organizado, para além de ter aliados no Movimento das Forças Armadas. Havia uma luta a empreender que passava por todos nós. Nesse campo, Portugal não foi excepção: depois de termos vivido tanto tempo com o pêndulo preso à direita, era natural que nos tenhamos deslocado para a esquerda. No meu caso pessoal, bastante mais para a esquerda do que agora, não só por uma questão de maturidade mas também por uma questão de movimento, de dinâmica. Basta ler, aliás, o primeiro programa do PPD aprovado no 1º Congresso!» (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Apêndice, Lisboa, IIE, a publicar).

(30) Mesmo depois da *normalização* da revolução, esta perspectiva ficou inequivocamente consagrada na Constituição da República, promulgada em Abril de 1976. Com a aprovação de todos os partidos que integraram os Governos Provisórios, o art.º 2.º, com o título de «Estado democrático e transição para o socialismo», estabelece: «A República Portuguesa é um Estado democrático, baseado na soberania popular, no respeito e na garantia dos direitos e liberdades fundamentais e no pluralismo de expressão e organização políticas democráticas, que tem por objectivo assegurar a transição para o socialismo mediante a criação de condições para o exercício democrático do poder pelas classes trabalhadoras» (CRP, 1976).

(31) Expressão retirada do poema de Fernando Pessoa, *A Mensagem* (cit. por M. Ferreira, 1994, p. 105).

(32) Pela sua natureza corporativa, o Estado Novo pretendeu «desvalorizar, na organização política da colectividade soberana, as pessoas individualmente consideradas, conferindo antes relevância às sociedades primárias constituídas pelas comunidades naturais (a família, a freguesia, o concelho, a profissão...) e pelas associações voluntárias com interesses próprios a respeitar» (Carreira, 1996, p. 387).

(33) Estabelecido pelo decreto-lei 217/74, de 27 de Maio, que fixa em 3 300$ o seu valor. Este diploma aprova igualmente outras medidas económicas, como seja o congelamento dos preços dos bens essenciais e das rendas urbanas, e procede à criação da Comissão de Apoio às Pequenas e Médias Empresas.

mento aos desempregados dos benefícios da Previdência[34], a criação do subsídio de desemprego[35] ou a melhoria das prestações sociais aos trabalhadores rurais[36], foram algumas das medidas adoptadas com o propósito de melhorar as condições de vida dos grupos sociais mais desprotegidos. Embora beneficiando de uma redução das despesas militares, em resultado do fim das guerras coloniais, o aumento dos benefícios sociais a camadas bastante vastas da população portuguesa desequilibrou significativamente as contas públicas a favor de um incremento rápido das políticas distributivas, a tal ponto, como sublinha Boaventura de Sousa Santos (1990), que estas se desvincularam temporariamente das políticas de acumulação[37]. Passou então para primeiro plano o debate sobre os projectos de desenvolvimento para o país e as vias para se poder cumprir o estipulado no Programa do MFA quanto à política económica:

> *Uma nova política económica, posta ao serviço do povo português, em particular das camadas da população até agora mais desfavorecidas, tendo como preocupação imediata a luta contra a inflação e a alta excessiva do custo de vida, o que necessariamente implicará uma estratégia antimonopolista.* (Medidas a curto prazo, n.º 6, al. a) do Programa do MFA, anexo à Lei 3/74, de 14 de Maio)

A forma como se processara o derrube do Estado Novo, conduzindo a uma quase paralisação dos aparelhos repressivos do Estado, veio desequilibrar claramente o jogo de forças sociais a favor do movimento social popular. Depois de um primeiro momento em que os grupos económicos dominantes julgaram estar em condições de aproveitar as mudanças políticas verificadas em seu favor e de liderar, no plano económico, o processo de desenvolvimento[38], cedo se encontraram na defensiva, em resultado da aliança entre o movi-

(34) Através do decreto-lei 411/74, de 5 de Setembro, os benefícios da Previdência são estendidos a todos os trabalhadores inscritos no desemprego após 1 de Maio de 1974.

(35) Criado pelo decreto-lei 169/75, de 31 de Março.

(36) Estabelecida através do decreto-lei 804/74, de 31 de Dezembro.

(37) A título de exemplo, sublinhe-se que o valor decretado para o salário mínimo em 1974 correspondia, em números redondos, a 120 000$ em 1998, ou seja, um valor superior em mais de duas vezes ao salário mínimo em vigor um quarto de século depois.

(38) A burguesia industrial-financeira, no seu conjunto, recebeu com alguma expectativa o 25 de Abril, pois «o espaço colonial era demasiado pequeno e pouco significativo», tendo o espaço europeu como «o horizonte privilegiado da sua expansão» (Santos, 1990, p. 19). Em 1 de Julho de 1974, depois de contactos estabelecidos com o Presidente da República, António de Spínola, o Primeiro Ministro, Palma Carlos, e o Ministro da Coordenação Económica, Vasco Vieira de Almeida, o Presidente da Confederação da Indústria Portuguesa (CIP), Vasco de Mello, anuncia o programa dessa associação, defendendo que o Governo Provisório tem de colocar nas mãos dos industriais os instrumentos legais para que estes consigam os seus objectivos económicos e sociais (Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997, p. 122). Em 22 de Agosto de 1974 é criado o «Movimento Dinamizador Empresa-Sociedade» (MDE/S), que exige ao poder político a criação de condições de confiança para a realização de investimentos. Algumas das medidas iniciais do Governo provisório, como o decreto-lei 533/74, de 10 de Outubro, que aboliu o regime de condicionamento industrial, e o decreto-lei 695/74, de 5 de Dezembro, que conferia às entidades patronais o direito de se constituírem em

mento popular e o MFA, desconfiados da estreita ligação que esses grupos antes tinham mantido com a ditadura, de quem eram os principais beneficiários, nomeadamente através dos mecanismos repressivos estabelecidos para a regulação das relações salariais e de trabalho.

Um regime de *autocracismo empresarial* e uma *vida urbana degradada* foram os suportes da vastíssima movimentação social verificada logo após o 25 de Abril, iniciada com as manifestações de apoio ao MFA e com o 1.º de Maio, e prosseguida por um conjunto de lutas sociais em praticamente todos os campos da vida social, com destaque para o da habitação e das condições de vida, para o das empresas e para o da terra, conduzindo, segundo Medeiros Ferreira (1994, p. 106), a que «muitos aspectos económicos da revolução [tivessem] uma expressão social prévia».

As lutas sociais nas empresas podem constituir um paradigma desse processo. Comparando as lutas sociais em dois períodos distintos do após 25 de Abril, Maio / Junho de 1974 e Janeiro / Março de 1975, um estudo efectuado no âmbito do então Gabinete de Investigações Sociais (Santos, Lima & Ferreira, 1976) concluiu pela existência de diferenças notórias nos conteúdos das reivindicações, nas formas de luta adoptadas e na direcção do processo entre esses dois períodos. Em Maio / Junho de 1974, as lutas efectuadas resultaram sobretudo de reivindicações de natureza salarial (salário mínimo, aumentos e outros benefícios salariais)[39], adoptando como forma de luta privilegiada a greve total e sendo conduzidas dominantemente por comissões de trabalhadores das empresas. No período de Janeiro / Março de 1975, as lutas nas empresas deslocam-se dominantemente para o campo da reivindicação política – saneamento nas instituições e no aparelho de Estado e *nacionalizações* de certos sectores da actividade económica (banca, seguros, certos sectores industriais), tornando-se a ocupação dos locais de trabalho, com a continuação da actividade produtiva, se possível ainda com maior rentabilidade, a forma de luta privilegiada, e estando a sua condução entregue ao progressivo controlo dos sindicatos. Verifica-se nos conflitos e lutas sociais do período pós-25 de Abril, segundo os autores deste estudo, Maria de Lurdes Lima Santos, Marinús Pires de Lima e Vítor Matias Ferreira (1976a, p. 60), uma *passagem da reivindicação económica ao movimento político*.

A contradição principal no processo político português deslocara-se definitivamente, após a renúncia de Spínola, da via de resolução da questão colonial para o plano do modelo de sociedade e de Estado a construir. Ao mesmo tempo que o MFA se assumia como *motor da revolução*, institucionalizando-se[40] e ganhando ainda maior preponderância no seio do

associações para a defesa e promoção dos seus interesses, orientaram-se no sentido de permitir uma maior liberalização da actividade económica.

(39) A essas reivindicações de natureza salarial juntava-se, em geral, a reivindicação política do *saneamento*.

(40) A 15 de Novembro de 1974, o Conselho Superior do MFA, ou *Conselho dos Vinte* – constituído por 7 elementos da Comissão Coordenadora, 7 membros da Junta de Salvação Nacional, ministros militares e comandante-adjunto do COPCON –, decide organizar as estruturas intermédias do Movimento, criando uma Assembleia de Delegados do MFA em cada um dos ramos militares (Exército, Marinha e Força Aérea) e uma

Governo provisório[41], a deslocação da contradição principal para o *plano ideológico-estratégico* significou, contraditoriamente, uma «redução da autonomia liderante do movimento militar» e o «início de uma complexa trama de interdependências entre sectores militares do MFA e partidos políticos» (A. Reis, 1994, p. 25). Simplificando, António Reis apresenta dois modelos de sociedade e de Estado a construir no Portugal liberto do fardo colonial como estando em confronto neste segundo *ciclo* da revolução: «o modelo democrático-socializante de base parlamentar, ainda que transitoriamente sob tutela militar, e o modelo revolucionário-socialista, de base popular e sob a égide de uma vanguarda militar» (A. Reis, 1994, p. 24)[42].

A síntese e o compromisso entre estes dois modelos de sociedade e de Estado, nos planos económico e social, ainda foi procurada, chegando a ter expressão no Programa de Política Económica e Social, o chamado *Plano Melo Antunes*, aprovado em 7 de Fevereiro de 1975 pelo III Governo provisório, após apreciação pelo Movimento das Forças Armadas. Partindo da «inviabilidade da não adopção, desde agora, de profundas reformas económicas e sociais, sob pena de se não atingirem os objectivos fundamentais da Revolução do 25 de Abril» (Governo Provisório da República Portuguesa [GPRP], 1975, p. 7-8), o Programa de Política Económica e Social pretendeu dar um conteúdo concreto à *estratégia antimonopolista* defendida no Programa do MFA. Assumindo que a chave dessa estratégia se situava no *controle e orientação do poder económico pelo poder político*, o Programa apresenta um vasto conjunto de medidas *globais* e *sectoriais*, com o objectivo expresso de representar «uma reforma muito funda do sistema», embora sem desejar que esta «se produza de modo brusco e violento, mas [...] nem por isso [de forma] menos revolucionária» (p. 9)[43]. O *modelo por-*

Assembleia geral, ou *Assembleia dos 200*, mais tarde institucionalizada com a designação de Assembleia do MFA.

(41) Para além do Primeiro Ministro, Vasco Gonçalves, indicado pela Comissão Coordenadora do Programa do MFA, o III Governo provisório incluiu diversos outros militares em sectores-chave do Governo: Vítor Alves e Melo Antunes, Ministros sem Pasta; Silvano Ribeiro, Ministro da Defesa; Costa Brás, Ministro da Administração Interna; José Augusto Fernandes, Ministro do Equipamento Social; Costa Martins, Ministro do Trabalho; Correia Jesuíno, Ministro da Comunicação Social. Foi também o caso da pasta Educação, com a nomeação do Tenente-Coronel Rodrigues de Carvalho, que permaneceu depois entregue a militares até ao VI Governo provisório.

(42) António Reis justifica o aparecimento desta *contradição* pela mudança estratégica operada pelo PCP: «Depois de na primeira fase ter desempenhado o papel de moderador das tensões sociais e ter evitado uma intervenção activa no conflito intramilitar, passa agora a exibir um comportamento progressivamente mais ofensivo e, sobretudo, a explorar as possibilidades de uma aliança com todo o sector do MFA, agrupado em torno de Vasco Gonçalves e que se mostrava particularmente receptivo às suas opções estratégicas e ideológicas» (Reis, 1994, p. 24-25). Em sentido oposto, Álvaro Cunhal responsabiliza o PS pelas divisões no *movimento democrático*: «A mentalidade burguesa e pequeno-burguesa dos dirigentes, a ligação directa aos interesses da burguesia, o desconhecimento da vida dos trabalhadores e da sua luta, as ligações ao imperialismo, as fortes influências da social-democracia (particularmente alemã), conduziram o PS a tomar posições cada vez mais hostis à Revolução» (Cunhal, 1976, p. 157).

(43) Embora todos os ministérios (e ministros) tenham dado os seus contributos, a elaboração deste *programa* deve-se sobretudo a uma equipa coordenada por Melo Antunes, em que participaram os Ministros

tuguês de desenvolvimento tinha no MFA a sua vanguarda política e, ao apresentar-se contra o radicalismo das reivindicações irrealistas, procurava fixar como base social de apoio da revolução uma aliança entre as classes trabalhadoras e todos os grupos sociais que aceitassem essa estratégia antimonopolista.

> *O modelo português de desenvolvimento, a construir à medida que o processo histórico for avançando, resultará, assim, do dinamismo do próprio processo de transformação da sociedade portuguesa, em que o M.F.A. representará o papel de vanguarda, com o concurso das restantes forças patrióticas e democráticas efectivamente interessadas num gronde projecto nacional de reconstrução e de edificação de uma sociedade realmente livre, justa e progressiva. [...]*
>
> *A ultra-impaciência é um fenómeno contra-revolucionário que favorecerá, em qualquer caso, as forças da reacção e nunca as forças do progresso.*
>
> *Com isto não se pretende escamotear a realidade das diferenças e conflitos entre camadas e grupos sociais a que correspondem interesses contraditórios e antagónicos. Neste sentido, as lutas reivindicativas das classes trabalhadoras são legítimas, mas elas devem ter em consideração o especial momento histórico que atravessamos. Por falta de realismo político ou deficiente compreensão do processo histórico podem as classes trabalhadoras voltar contra si próprias as armas que utilizam na luta pela satisfação de necessidades imediatas.* (Governo Provisório da República Portuguesa, 1975, p. 10 e p. 13)

Criticado à direita e à esquerda no seio das Forças Armadas[44], e ignorado em geral pelo movimento social popular, o *Plano Melo Antunes* foi rapidamente ultrapassado pelas opções

Maria de Lurdes Pintasilgo, Rui Vilar e Silva Lopes, bem como o Secretário de Estado do Planeamento, Vítor Constâncio. O Programa dividia-se em sete capítulos: introdução, condicionantes de política económica e social, natureza e objectivos do plano económico de transição, políticas globais, políticas sectoriais, administração pública e medidas a curto prazo. Nas políticas *globais*, eram apresentados objectivos nos campos do controlo do poder económico, do emprego, da política anti-inflacionista, da repartição do rendimento, da política fiscal e do investimento, das despesas públicas e do crédito e mercado de capitais. Nas políticas *sectoriais*, todos os campos da actividade governativa eram considerados: políticas agrícola, de pescas, industrial, energética, de comercialização, de relações económicas externas, do turismo, de obras públicas, de habitação, de transportes e comunicações, de ambiente, de educação, de segurança social e de saúde.

(44) À direita, foi o caso dos oficiais spinolistas que permaneceram organizados e em lugares de comando após a renúncia do General Spínola. A intervenção, na Assembleia do MFA de 4 de Março de 1975, do Coronel Ricardo Durão, 2.º Comandante da Escola Prática de Cavalaria, fortemente crítica face ao Plano Melo Antunes, ficou a atestar o distanciamento desse sector militar. À esquerda, é normalmente apontado o teor de um artigo publicado no *Boletim do MFA*, n.º 4, de 12 de Novembro de 1974, cujo conteúdo editorial era da responsabilidade da 5.ª Divisão do EMGFA, bem como algumas intervenções críticas em assembleias e reuniões do MFA por parte de militares próximos de Vasco Gonçalves. Na entrevista que me concedeu, o General Vasco Gonçalves reconhece a existência dessas críticas, mas refuta que tenham partido da sua parte, afirmando, pelo contrário, que a sua aprovação a ele muito se deveu: «Elaborado sob a direcção de Melo Antunes era, no fundo, um programa social-democrata, com potencialidades de desenvolvimento no sentido do progresso do nosso país. Contudo, foi fortemente criticado na Assembleia do Movimento das Forças Armadas por militares, nomeadamente da Comissão Coordenadora, que pretendiam que o programa

tomadas na sequência do *golpe militar falhado* (P. Correia, 1994) de 11 de Março de 1975 e da institucionalização do Conselho da Revolução como órgão de soberania constitucional[45]. Embora se possa considerar que os decretos-lei 132-A/75 e 135-A/75, de 14 de Março, que determinaram a nacionalização da banca e dos seguros, foram resultado «de uma alta percentagem de empirismo e circunstancialismo» e «obra ainda da estratégia militar» (M. Ferreira, 1994, p. 114 e 116)[46], o que é facto é que iniciaram uma outra estratégia de desenvolvimento, assente na nacionalização dos sectores básicos da actividade económica (indústria, transportes e comunicações), no controlo da produção pelos trabalhadores e na realização da reforma agrária, conforme estipulava o decreto-lei 203-C/75, de 15 de Abril, no quadro do que era designado por Medidas Económicas de Emergência. Era a concretização do que a Assembleia do MFA de 7 de Abril de 1975 designou de «opção socialista da revolução portuguesa iniciada em 25 de Abril de 1974»[47], e que o Conselho da Revolução, quatro dias mais tarde, explicitava o sentido dessa opção:

> *É necessário que os trabalhadores sintam que a economia já não lhes é estranha, ou seja, que a construção socialista da economia é tarefa deles e para eles. Isso implica a afir-*

económico-social comportasse reformas mais profundas. Ao contrário do que muitas vezes se diz a meu respeito, fui dos elementos que mais influenciaram a aprovação do programa. Trechos das minhas intervenções nesse sentido estão, com rigor, transcritas no livro de Cesário Borga, Avelino Rodrigues e Mário Cardoso, *Abril nos quartéis de Novembro*, e no livro de Ramiro Correia, *MFA e luta de classes*. Para mim, aquele programa também permitia caminharmos para a frente, se houvesse uma correlação de forças e vontade política para tal» (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Apêndice, Lisboa, IIE, a publicar).

(45) Lei Constitucional 5/75, de 14 de Março.

(46) Lembrando que foi o General Costa Gomes quem anunciou essas nacionalizações, considerando-as a medida *mais revolucionária* do Portugal contemporâneo, Medeiros Ferreira (1994) justifica do seguinte modo a sua tese: «Mais uma vez encontramos contexto pertinente para pôr em realce os factores institucionais no estabelecimento, quer do regime político, quer do regime económico na revolução portuguesa. As nacionalizações na banca e nos seguros são, assim, o modo de celebrar o nascimento do Conselho da Revolução como órgão de soberania e de lhe dar apoio popular, ao mesmo tempo que atribuem ao Estado o poder financeiro, o que lhe permitirá gerir melhor as consequências económicas da descolonização e ter maior capacidade de controlo da actividade financeira no imediato» (p. 116). Segundo um depoimento oral de um membro do Conselho dos Vinte na época, 1.º Tenente Miguel Judas, a concretização desta decisão deveu-se, de forma decisiva, ao então Ministro das Finanças, Silva Lopes. Chamado a Belém, logo a seguir ao 11 de Março, a uma reunião desse Conselho – que era constituído apenas por militares, recorda-se –, que se debruçava, entre outros aspectos, sobre os actos de *sabotagem* do poder económico (fuga de capitais, encerramento de empresas, apoio à actividade contra-revolucionária), Silva Lopes foi confrontado com a seguinte questão: «É preciso dominar o poder económico. Como fazer?». A sua resposta foi a de que, pela estrutura da economia portuguesa, o domínio da banca significava o domínio global da economia, sendo, ainda por cima, a nacionalização da banca uma operação técnica relativamente fácil de realizar. Segundo Miguel Judas, mais do que a decisão do Sindicato dos Bancários de ocupar os bancos logo a seguir ao 11 de Março, no sentido de impedir fugas de capitais, ou das intervenções de militares realizadas na Assembleia do MFA defendendo a realização de nacionalizações, foi esta intervenção de Silva Lopes decisiva para que o Conselho dos Vinte se decidisse imediatamente pela nacionalização da banca e da actividade seguradora, a ele estreitamente associada.

(47) Excerto da acta da Assembleia do MFA de 7 de Abril de 1975 (cf. Neves, 1975a, p. 325).

mação clara do princípio do controlo organizado da produção pelos trabalhadores, para objectivos de produção e eficiência coordenados pelos órgãos centrais de planeamento, segundo esquema a definir com brevidade[48].

Esta nova estratégia de desenvolvimento, definida como uma *via de transição para o socialismo*, foi saudada efusivamente pelo PCP, por corresponder ao que preconizava para a etapa da *revolução democrática e nacional*[49], e tolerada pelos dois outros partidos representados no Governo Provisório, PS e PPD, preocupados sobretudo em garantir que as eleições para a Assembleia Constituinte se realizassem na data prevista[50].

Os acontecimentos de Março trouxeram para primeiro plano o confronto, até aí apenas latente, entre dois modelos de legitimidade: a *revolucionária* e a *eleitoral*. Os defensores do primeiro modelo temiam que os resultados das eleições para a Assembleia Constituinte viessem pôr em causa a *opção socialista da revolução portuguesa*. Os defensores do segundo modelo apostavam tudo na realização das eleições no prazo previsto, convictos que uma vitória eleitoral traria uma outra dinâmica que limitaria seriamente a legitimidade revolucionária do MFA, ou do seu sector dominante. O compromisso possível, estabelecido em condições claramente desfavoráveis para os defensores do segundo modelo, materializou-se na assinatura da Plataforma de Acordo Constitucional, conhecida como primeiro *Pacto MFA/Partidos*, onde, ao mesmo tempo que o Conselho da Revolução garantia a «realização de eleições verdadeiramente livres e responsáveis para a Assembleia Constituinte» (ponto C – 1.), se estabelecia um conjunto de disposições que deveriam figurar no texto a aprovar

(48) Comunicado do Conselho da Revolução de 11 de Abril de 1975 (cf. Neves, 1975a, p. 326).

(49) Os objectivos da *revolução democrática e nacional* estão extensamente precisados em *Rumo à Vitória* (Cunhal, 1964/1974), o conhecido relatório de Álvaro Cunhal ao Comité Central do PCP, em 1964. A caracterização da «revolução por que lutamos» como uma «revolução democrática e uma revolução nacional» (Cunhal, 1974, p. 20), decorre da caracterização que é feita do Estado Novo: «O governo fascista é o governo terrorista dos monopólios associados ao imperialismo estrangeiro e dos latifundiários. O movimento nacional contra a ditadura fascista é um movimento anti-monopolista e anti-imperialista. O derrubamento da ditadura fascista tem de ser acompanhado da liquidação da sua base social de apoio e da realização duma transformação social profunda da sociedade portuguesa que sirva os interesses do povo e assegure a independência do país» (p. 20). A nacionalização da banca e dos seguros era claramente defendida como imprescindível à *abolição do poder dos monopólios*: «A nacionalização da banca e dos grupos monopolistas arrancará às mãos gananciosas de uma centena de famílias parasitárias os sectores fundamentais da economia nacional. Tal nacionalização pode operar-se sem qualquer perturbação séria no curso da produção e na vida económica e financeira do país. Os empregados e operários passam a ser funcionários do Estado, este pagar-lhes-á os seus vencimentos e o funcionamento da banca, da indústria e do comércio estão assegurados. A diferença será que os grandes exploradores do nosso povo não porão mais os pés naquilo que deixa de ser deles e que aquilo que hoje possuem e comandam passará ao serviço do povo e da nação» (p. 36-37).

(50) Nas suas memórias políticas, Mário Soares, quando questionado se acreditou que, após o 11 de Março, se realizassem as eleições, responde: «Acreditei. E mais: bati-me como um leão para que assim acontecesse. Estava disposto a aceitar tudo, desde que houvesse eleições. Era a condição *sina qua non*. Foi o que disse a Costa Gomes diversas vezes. Sem eleições, não teria sentido permanecer no processo. Nessa hipótese, então, teria razão Spínola: mais valeria combater de fora a loucura revolucionária que ia tomando conta do país...» (Soares & Avillez, 1996, p. 417).

pelos deputados constituintes para um período de transição entre 3 a 5 anos[51]. Nessa plataforma, ou pacto, eram já indicados os futuros órgãos de soberania – Presidente da República, Conselho da Revolução, Assembleia do MFA, Governo e Assembleia Legislativa, para além dos Tribunais –, bem como as atribuições de cada órgão e respectiva forma de eleição[52]. Por razões tácticas, PS, PPD e CDS – os dois primeiros partidos estavam representados no Governo provisório, e o terceiro, até à sua extinção, no Conselho de Estado – submeteram-se às exigências apresentadas pelo MFA para a Plataforma de Acordo Constitucional, «na convicção de que a dinâmica da legitimidade eleitoral, que as eleições constituintes necessariamente desencadeariam, acabaria por impor um quadro institucional a breve prazo liberto da tutela militar» (A. Reis, 1994, p. 30).

As eleições de 25 de Abril de 1975 vieram dar razão a essa opção táctica. Com um número de eleitores recenseados triplo do das últimas *eleições* do Estado Novo, e com uma participação no acto eleitoral de 91,2%, as eleições para a Assembleia Constituinte mostraram uma radiografia política do país muito distinta daquela que o activismo político mostrara até aí (*Quadro VI.1*). O Partido Socialista (PS) emergiu como o grande vencedor dessas eleições, com 37,87% dos votos e 115 deputados eleitos, enquanto o Partido Popular Democrático (PPD) se tornou, de forma destacada, na segunda força política, com 26,38% e 80 deputados, poder do acrescentar-se a afirmação do Centro Democrático Social (CDS) como quarta força política, com 7,65% e 16 deputados eleitos. Enquanto isso, o Partido Comunista Português (PCP) quedou-se pelos 12,53% e 30 deputados, o que, mesmo associado à votação do Movimento Democrático Português (MDP), que obteve 4,12% de votos e 5 deputados, e de outros partidos da esquerda socialista, como a Frente Socialista Popular (FSP) ou o Movimento de Esquerda Socialista (MES), representavam um universo eleitoral de menos de 20% dos portugueses; os partidos da extrema-esquerda, alguns com bastante influência em sectores militares e no movimento social popular, tiveram votações inexpressivas, conseguindo apenas a União Democrática Popular (UDP), com 0,79% dos votos, eleger um deputado.

(51) Cf. *Textos Históricos da Revolução* (Neves, 1976a, p. 313-321).

(52 A título de exemplo, registe-se que o Presidente da República deveria ser eleito por um colégio eleitoral constituído pela Assembleia do MFA (240 membros militares – 120 do Exército, 60 da Armada e 60 da Força Aérea) e pela Assembleia Legislativa (250 deputados) e que ao Conselho da Revolução seria cometido um conjunto de funções onde, para além da competência legislativa em matéria militar, figuravam praticamente todos os domínios da vida nacional: definir «as necessárias orientações programáticas da política interna e externa»; decidir, «com força obrigatória geral, sobre a constitucionalidade das leis e outros diplomas legislativos»; apreciar e sancionar os diplomas provenientes da Assembleia Legislativa e do Governo em matérias como as «linhas gerais da política económica, social e financeira», as «relações externas», o «exercício de liberdades e direitos fundamentais» e a «organização da defesa nacional», entre outras competências.

Quadro VI.1: Resultados das eleições para a Assembleia Constituinte, em 25 de Abril de 1975

	Inscritos: 6 176 559 Votantes: 5 665 707	Participação: 91,73% Brancos e nulos: 393 164 (6,94%)	
Partidos	**Votos**	**%**	**Nº deputados***
PS	2 145 392	37,87	115
PPD	1 494 575	26,38	80
PCP	709 639	12,53	30
CDS	433 153	7,65	16
MDP	233 362	4,12	5
FSP	66 161	1,17	–
MES	57 682	1,02	–
UDP	44 546	0,79	1
FEC	32 508	0,57	–
PPM	31 809	0,56	–
PUP	12 984	0,23	–
LCI	10 732	0,19	–

* A estes 247 deputados eleitos, há a acrescentar mais um deputado por Moçambique, um por Macau e um outro pela emigração.

[Fonte: Y. Léonard, *Le Portugal. Vingt ans après la Révolution des oeillets*. Paris, 1994]

O conhecimento dos resultados das eleições para a Assembleia Constituinte teve sobretudo o efeito de acelerar o confronto entre as duas legitimidades, abrindo um novo ciclo na revolução portuguesa marcado por uma *complexa teia* de relações entre os militares do MFA, os partidos políticos e as organizações sociais. O resultado foi a quebra de unidade do MFA, o enfraquecimento e partidarização do movimento social popular e a completa vitória do que António Reis (1994) designa de *modelo democrático da legitimidade eleitoral* e a consequente derrota do *modelo colectivista da legitimidade revolucionária*.

> *Em suma, a partir de agora o MFA, de instância liderante apoiada no PCP, converte-se numa espécie de «montra» das contradições dos diferentes blocos político-sociais, que se apoderam da rua e dos próprios quartéis, em amplas movimentações política e sindicalmente enquadradas. De um lado, a maioria da classe operária da Grande Lisboa e do proletariado rural do Alentejo no bloco liderado pelo PCP em progressiva convergência com a maior parte da extrema-esquerda, do outro lado, a maioria da pequena e média burguesia, dos trabalhadores dos serviços, dos agricultores e da classe operária do resto do País no bloco liderado pelo PS, com o apoio do PPD, do CDS e do MRPP. Os militares passarão, assim, a intérpretes, dotados da força das armas, de papéis previamente escritos por estes blocos político-sociais, sem prejuízo, é certo, de algumas liberdades no respectivo desempenho.* (A. Reis, 1994, p. 32)

Apreciando os resultados das eleições para a Assembleia Constituinte, o Presidente da República e Presidente do Conselho da Revolução, General Costa Gomes, no discurso efec-

tuado no final da manifestação do 1.º de Maio de 1975, considerou que os *grandes vencedores* tinham sido «o povo e a sua aliança com o MFA, o Portugal renovado em transição para o socialismo», acrescentando que elas tinham sido «a maior vitória da Revolução, o selo de ouro que garantiu a proclamada aliança Povo-MFA, confirmou a política de descolonização e sancionou o rumo do socialismo para o Portugal novo»[53]. Já o Primeiro Ministro, Brigadeiro Vasco Gonçalves, em entrevista concedida em 27 de Abril, questionado sobre se «o resultado destas eleições [podia] influenciar decisivamente o processo revolucionário que estamos a viver», preferiu lembrar que os partidos políticos foram livres de firmar uma plataforma «com vista à instauração do socialismo, opção da Revolução Portuguesa», e que uma *coisa* era a elaboração de uma Constituição que substituísse «o conjunto de leis que integram a Constituição de 1933, ainda vigente», outra «o trabalho do Governo Provisório, que é um Governo de campanha com a missão de restabelecer, em primeiro lugar, a economia portuguesa e de lançar as bases da sociedade do futuro»[54]. Para os sectores considerados mais radicais do MFA, como a 5.ª Divisão do EMGFA, os resultados eleitorais mostravam que era necessário aprofundar o processo revolucionário, «pois só assim evitaremos de todo que se não possa perder por via eleitoral o que tanto custou a ganhar ao povo português por via revolucionária»[55]. O *boletim do MFA* de 6 de Maio de 1975, salientando que a *esmagadora* participação popular nas eleições significou «uma vitória da aliança Povo-MFA» e ratificou «largamente a opção socialista da revolução», apontava já os novos passos *qualitativos* que era necessário dar no sentido de institucionalizar a participação popular.

> *Se a maciça votação popular significou, além do mais, uma inequívoca vontade de participação do povo português no edificar do país novo; em termos de processo revolucionário, há que criar estruturas de participação directa das massas populares na gestão político-administrativa e económica a todos os níveis. O que implica o desenvolvimento dos poderes populares ao nível local e regional, de bairro e de fábrica, no campo e nas cidades. A democracia socialista tem de encontrar fórmulas efectivamente novas, democráticas e pluralistas de participação directa – fórmulas que não sejam a mera transformação dos esquemas das democracias burguesas. Porque a democracia socialista não é votação formal mais nacionalizações, mas sim poder popular determinado pela acção das massas populares e da classe trabalhadora, organizada e articulada democrática e revolucionariamente ao nível dos diversos aparelhos de Estado.* (Editorial de Movimento, Boletim das Forças Armadas, 6 de Maio de 1975)

O IV Governo provisório, em estreita subordinação ao Conselho da Revolução[56], a quem competiam as decisões políticas mais relevantes, prosseguiu e aprofundou o seu programa,

(53) Cf. *Textos Históricos da Revolução* (Neves, 1975a, p. 345).

(54) Entrevista concedida ao jornal *O Século*, de 27 de Abril de 1975 (Gonçalves, 1976, p. 252).

(55) Editorial de *Movimento, Boletim Informativo das Forças Armadas*, n.º 17, 6 de Maio de 1975.

(56) Segundo António Reis (1994, p. 30), o Governo passou «a funcionar como uma espécie de comissão executiva do Conselho da Revolução».

mesmo nos domínios mais controversos, como o das nacionalizações e da reestruturação fundiária, procedendo à nacionalização e intervenção estatal em novos sectores da economia[57] e alargando o âmbito de intervenção da reforma agrária[58]. Entretanto, logo após as eleições para a Assembleia Constituinte, o Conselho da Revolução, culminando um longo e aceso debate na sociedade portuguesa, intervinha num plano sensível como o da liberdade e unidade sindical ao aprovar o decreto-lei 215-A/75, de 30 de Abril, que consagrou o princípio da unicidade sindical ao reconhecer a Intersindical Nacional como a confederação geral dos sindicatos portugueses[59].

No plano militar aumentava a pressão no sentido do reforço da intervenção política e social do MFA e da consagração, no plano das instituições, da Aliança Povo/MFA. Primeiro, representando ainda um certo compromisso entre as várias tendências do MFA[60], foi aprovado pelo Conselho da Revolução, em 19 de Junho de 1975, o Plano de Acção Política (PAP) onde o MFA aparece definido politicamente como «o movimento de libertação do povo português», um movimento «suprapartidário» tendo como objectivo essencial «a independência nacional», a alcançar «por um processo de descolonização interna, a qual só se conseguirá através da construção de uma sociedade socialista», definida como uma «sociedade sem classes, obtida pela colectivização dos meios de produção, eliminando todas formas de exploração do homem pelo homem e na qual serão dadas a todos os indivíduos iguais oportunidades de educação, trabalho e promoção, sem distinção de nascimento, sexo, credo religioso ou ideologia». O *plano* esclarece, todavia, que se recusa a «implantação do socialismo por forma violenta ou ditatorial», defendendo-se antes uma «via pluralista», o que «implica o reconhecimento da existência de vários partidos políticos e correntes de opinião, mesmo que não defendam necessariamente opções socialistas»[61].

(57) Entre outros, a 5 de Junho de 1974 eram nacionalizadas as grandes transportadoras de camionagem e o metropolitano de Lisboa, a 20 de Julho as principais empresas de pesca e a 15 de Agosto a Covina e pirites do Alentejo.

(58) O decreto-lei 406 A/75, de 29 de Julho, consagrando uma situação de facto já existente no Alentejo, estabeleceu os normativos legislativos «de ataque à grande propriedade e à grande exploração capitalista da terra», prevendo e regulando «o processo de desapossamento da grande propriedade da terra e das grandes explorações capitalistas dos estratos até agora dominantes e seus agentes mais poderosos» (do preâmbulo do decreto-lei, cf. Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997, p. 236).

(59) A decisão de consagrar em lei o princípio da unidade sindical tinha sido tomada, por unanimidade, pelo Conselho dos Vinte em Janeiro de 1975. No plano político, esta medida foi apoiada pelo PCP, MDP, MES e FSP, e combatida fortemente pelo PS, que temia a hegemonia do PCP no movimento sindical. Na decisão dos militares pesou sobretudo a convicção de que a unidade do movimento sindical era uma condição decisiva para o apoio do movimento popular ao MFA e às transformações revolucionárias.

(60) Afastados os *spinolistas*, pelo menos dos principais lugares de decisão, as tendências do MFA aqui referidas correspondem à *esquerda militar*, que tinha no General Vasco Gonçalves a sua mais emblemática figura, aos *moderados*, mais tarde conhecidos por *grupo dos nove*, tendo em Melo Antunes o seu principal ideólogo, e à *esquerda revolucionária*, reunida em torno do Comandante do COPCON, Otelo Saraiva de Carvalho.

(61) Cf. *Textos Históricos da Revolução II* (Neves, 1975b, p. 17). O Plano de Acção Política, na altura também conhecido por segundo *Programa do MFA*, foi redigido por uma comissão em que participaram Rosa Coutinho e Graça e Cunha, e resultou de um conjunto de reuniões que, durante cinco dias, reuniram na

Depois, por iniciativa do COPCON e com a colaboração dos gabinetes de dinamização dos três ramos das Forças Armadas, da 5.ª Divisão, da CDEA e de alguns elementos da CODICE, a Assembleia do MFA de 8 de Julho de 1975 aprovava na generalidade o *Documento-guia da Aliança Povo-MFA*, visando explicitamente «fomentar a participação revolucionária das massas, no sentido de criarem e desenvolverem agrupamentos unitários, numa perspectiva de implantação de verdadeiros órgãos de poder popular». O *documento-guia* definia, com algum pormenor, os órgãos de poder popular, na sua composição, competências e formas de eleição, desde a base – comissões de trabalhadores, comissões de moradores, conselhos de aldeia, cooperativas, ligas de pequenos e médios agricultores, colectividades e «outras associações de base popular» – até ao «órgão superior de participação popular», a *Assembleia Popular Nacional*, a intervirem embora num claro contexto de tutela militar, decorrente, entre outros aspectos, da afirmação do Conselho da Revolução como «o órgão máximo da soberania nacional» e de atribuir ao MFA o papel de *apreciação, reconhecimento* e *dinamização* das organizações populares.

Quadro VI.2: Órgãos de poder popular previstos no Documento-guia da Aliança Povo-MFA

2.1 Explicação orgânica

2.1.1 – A estrutura da Aliança Povo terá três linhas fundamentais: a do MFA, a Popular e a Governamental.

Dentro desta fase de transição, o aparelho de Estado deverá ser saneado e progressivamente substituído, descentralizando os seus poderes (administrativo e financeiro), permitindo a iniciativa local sob o controlo, fiscalização e progressiva tomada do poder pelos organismos populares.

2.1.2 – As Comissões de Moradores, Comissões de Trabalhadores e outras organizações de base popular formarão Assembleias Populares Locais, de Freguesia ou por área a definir.

2.1.3 – Destas Assembleias Locais se formam as Assembleias Municipais e assim sucessivamente até à Assembleia Popular Nacional.

2.1.4 – A participação física do MFA começa nas Assembleias Municipais e Distritais pelas ADU's, nas Regionais, pelas ADR's e na Nacional pela AMFA. Entenda-se que as ADU's são assembleias de unidades do Exército, Marinha e Força Aérea e Forças de Segurança.

2.1.5 – O Conselho da Revolução é o órgão máximo da soberania nacional.

2.1.6 – As Assembleias Populares são apoiadas pelo MFA e órgãos do aparelho de Estado, exercendo sobre estes controlo da gestão pública na qual participam.

[Fonte: *Textos Históricos da Revolução II* (Neves, 1975b, p. 50-51)]

Escola Naval, no Alfeite, membros do Conselho da Revolução e do Governo. Este documento, apesar das suas características vanguardistas, teve o apoio do PS que, após a sua aprovação, chegou a convocar uma manifestação pública de apoio a este documento.

A aprovação deste documento, apresentado como complementar do Plano de Acção Política, tinha, contudo, um significado inequívoco: a opção por um modelo de democracia popular assente na legitimidade revolucionária da Aliança Povo-MFA, em contraponto a um outro modelo de democracia representativa, depreciativamente designada de *democracia burguesa*, que seria construída a partir dos trabalhos da Assembleia Constituinte, o que implicaria o abandono do *pacto MFA/Partidos* e, sobretudo, do compromisso assumido em 25 de Abril de 1974, no Programa do MFA, de proceder à entrega do poder a instituições democráticas livremente eleitas pelo povo português[62]. A sua aprovação na Assembleia do MFA, contra a opinião do seu sector *moderado* e algumas sérias reticências em militares conotados com a *esquerda militar*[63], representou uma ruptura, sem retorno, no Movimento das Forças Armadas e determinou decisivamente o curso da revolução portuguesa[64].

No plano partidário, as eleições para a Assembleia Constituinte acentuaram as divisões e diferenças de perspectivas entre os dois partidos políticos, PS e PCP, que, pelo seu passado de luta contra a ditadura e implantação social, maior apoio popular tinham concitado para a revolução, e que, em conjunto, apoiaram o MFA na sua luta contra Spínola na inviabilização da tentativa de imposição de um modelo presidencialista para o novo regime democrático, ajudando, ao mesmo tempo, a consagrar a via independentista para a resolução do problema colonial, na base do reconhecimento do direito dos povos à autodeterminação e independência e em negociações directas com os movimentos de libertação que combateram o domínio colonial português. Como mais tarde sublinhava o próprio Álvaro Cunhal, ao fazer o balanço da *revolução portuguesa*, «as eleições para a Constituinte marcam um ponto de ruptura entre a dinâmica revolucionária e o processo eleitoral» (Cunhal, 1976, p. 156)[65].

As primeiras divergências significativas entre socialistas e comunistas surgiram precisamente a propósito das eleições para a Assembleia Constituinte, quando o MDP/CDE, até esse

(62) A 16 de Julho de 1975 realizaram-se no Porto e em Lisboa manifestações promovidas por Comissões de Trabalhadores onde se gritaram palavras de ordem como «controlo operário, dissolução da Constituinte já!» e «Governo Provisório não, governo popular sim!». Na manifestação de Lisboa, que se dirigiu para Belém, frente à Presidência da República, essas palavras de ordem foram proferidas diante do Presidente da República (cf. Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997), que se encontrava ladeado por outros membros do Conselho da Revolução.

(63) Na altura, como oficial da Marinha, encontrava-me a trabalhar sob o comando directo de membros do Conselho da Revolução integrantes da chamada *esquerda militar*, pelo que pude constatar pessoalmente as sérias reticências que se levantaram a esse documento, sobretudo porque se temia, como aliás veio a suceder, que ele conduziria à quebra de unidade do MFA, *no sítio errado*.

(64) Álvaro Cunhal responsabiliza por essa ruptura dois factores: «Um foi a pressão e a influência da direita reaccionária colando-se aos chamados elementos 'moderados'. Outra foi a pressão e a influência dos esquerdistas pseudo-revolucionários colando-se à Esquerda militar» (Cunhal, 1976, p. 158).

(65) Álvaro Cunhal (1976, p. 156) acrescenta: «Podem considerar-se as eleições para a Constituinte como o anúncio da grande crise político-militar, o deflagrar da cisão das forças democráticas e do MFA e a partida para uma crescente agudização dos conflitos que conduziria sete meses mais tarde aos confrontos de 25 de Novembro».

momento uma frente antifascista congregando personalidades provenientes de diferentes sectores políticos, com destaque para os comunistas, socialistas e católicos progressistas, se decide transformar em partido político e apresentar candidaturas às eleições constituintes. O PS discorda frontalmente dessa decisão, acusando os comunistas de quererem «institucionalizar uma frente única das forças democráticas» e, desse modo, «não quererem jogar o jogo democrático e pluripartidário e, ainda menos, respeitar as suas regras» (Mário Soares, in Soares & Avillez, 1996, p. 363)[66]. Essas divergências subiram de tom com a questão sindical, com o PS a atacar violentamente o princípio da *unicidade sindical* e, nos sindicatos, a aliar-se ao MRPP para combater as direcções *unitárias*, de maioria comunista[67].

Reforçado pela legitimidade dos mais de dois milhões de votos obtidos nas eleições para a Assembleia Constituinte, o PS ganha um novo protagonismo no processo político, passando a liderar a luta contra as concepções *vanguardistas* da revolução, defendidas por importantes sectores do MFA e, no campo partidário, pelo PCP, por outros pequenos partidos da esquerda, como o MES e a FSP, e pela extrema-esquerda em geral. Como escreve António Reis (1994), «do exercício dessa autonomia estratégica por parte do PS decorrerá a aceleração das contradições entre a facção moderada e as facções radicais do MFA» (p. 31-32). Escudado numa importante teia de apoios internacionais[68] e aproveitando o con-

(66) «O MDP foi o primeiro grande espinho que houve entre o PS e o PC, após Abril de 1974. A primeira grande questão entre Álvaro Cunhal e eu próprio, ocorrida num intervalo de um Conselho de Ministros, em Julho de 74. Disse a Cunhal que precisava de falar com ele. Fomos passear para os jardins de S. Bento. Disse-lhe então, frontalmente, que era necessário acabar com o MDP. Quanto a mim, não tinha sentido continuar um movimento unitário quando já tínhamos partidos a actuar legalmente. O tempo não era propício, pensava o PS, para movimentos unitários. Tratava-se agora de implementar os partidos, enquanto tais. Era a lógica de um regime que eu pretendia pluripartidário. Outras formações partidárias tinham aparecido ou já se anunciavam. No início de Julho, o PS tinha emitido um comunicado onde se insurgia contra qualquer tentativa de 'institucionalizar uma frente única orgânica das forças democráticas, ainda que aparentemente suprapartidária'. Um movimento unitário representava um entorse à regra democrática do pluripartidarismo» (Mário Soares, in Soares & Avillez, 1996, p. 363).

(67) Estratégia idêntica foi adoptada no movimento estudantil, com a Juventude Socialista a aliar-se ao MRPP e a outras formações da extrema-esquerda para combater as direcções *unitárias* controladas pela UEC.

(68) Essa teia de apoios internacionais foi construída por Mário Soares logo desde o I Governo provisório, preferindo ser Ministro dos Negócios Estrangeiros a desempenhar outras funções governamentais hierarquicamente superiores, como Sá Carneiro ou Álvaro Cunhal: «Os meus camaradas não gostaram nada da situação [de Adelino Palma Carlos ter nomeado Sá Carneiro Ministro sem Pasta e Adjunto do Primeiro Ministro]. E questionaram-me: porque aceitara eu ser Ministro dos Negócios Estrangeiros e não reivindicara ser Ministro sem Pasta, como ocorria com os outros líderes de partido? Disse-lhes que não atribuía qualquer importância ao facto. No fundo, tratava-se de uma questão formal e os Negócios Estrangeiros convinham-me muito mais por todas as razões: desenvolveria a minha rede de contactos internacionais; interviria nas questões da descolonização; e, por outro lado, seria muito mais fácil adquirir notoriedade aos olhos do Povo Português através da maior visibilidade da pasta, conferida pela televisão. Embora a minha posição no Governo fosse, formalmente, subalterna em relação aos Ministros sem Pasta, essa situação relativa nunca foi muito notada. A minha aposta, como se revelou depois, foi certa» (Mário Soares, in Soares & Avillez, 1996, p. 329-330).

flito no jornal *República*[69], o PS, acompanhado de perto no plano político pelo PPD (e CDS), vai contestar abertamente o Primeiro Ministro, Vasco Gonçalves, e abandonar o Governo, através da demissão dos seus ministros em 12 de Julho de 1975[70].

Em carta dirigida ao Presidente da República, Costa Gomes, Mário Soares ataca violentamente o (re)constituído V Governo provisório e pede a demissão de Vasco Gonçalves:

> *V. Ex.ª sabe tão bem como nós que um governo constituído pelo general Vasco Gonçalves – tão obstinadamente agarrado ao poder como outrora Salazar, e como ele convencido de ser um «salvador», embora de sinal contrário – não tem condições para resolver a maior parte dos graves problemas que afligem o nosso Povo. Muito pelo contrário. Contribuirá para agravar, em proporções insondáveis, a tragédia de Angola; dará um novo alento ao separatismo que grassa perigosamente nos Açores; exacerbará as divisões dos portugueses – divisões profundas que atingem a própria classe operária e as massas trabalhadoras em geral; desintegrará o MFA como movimento unitário, patriótico, progressista e apartidário; consumará o isolamento internacional de Portugal, acentuando a dependência do nosso país em relação a um determinado bloco de nações; acelerará a fuga de técnicos para o estrangeiro, ameaçando paralisar a economia portuguesa tanto no sector público como privado; comprometerá toda uma política de atracção de novos investimentos, agravando por consequência o desemprego de forma astronómica; massacrará as classes médias, sem melhorar as condições das classes trabalhadoras, antes agravando-as, a curto prazo, o que implicará, pela agitação social que produzirá e por fenómenos de osmose inevitáveis, a redução drástica das remessas de emigrantes e o fim do turismo; consumará um certo capitalismo de Estado, dirigista, autocrático, autárcito, burocrático, encaminhando o país necessariamente para o que nós definimos como sendo um* socialismo de miséria[71].

Entretanto, a nível militar, um conjunto de nove membros do Conselho da Revolução[72] tornavam público um *manifesto*[73], conhecido por *Documento dos Nove* ou *Documento Melo*

(69) O chamado «caso *República*» iniciou-se a 19 de Maio de 1974 quando, na sequência de discordâncias quanto à orientação do jornal, os trabalhadores afastam Raul Rego da direcção, acusando-o de ter transformado o *República* no «órgão oficioso do PS» e substituindo-o por um outro jornalista. Durante dois meses o Conselho da Revolução irá funcionar como mediador deste conflito, tentando evitar tanto o afastamento de Raul Rego da direcção como a existência de represálias sobre os trabalhadores envolvidos. Será o reaparecimento do *República* em 10 de Julho de 1975, sob a orientação da Comissão Coordenadora de Trabalhadores e tendo como director o Coronel Pereira de Carvalho, com o apoio do COPCON, que servirá de argumento próximo para o PS retirar os seus ministros do IV Governo provisório.

(70) Os ministros do PPD abandonarão o IV Governo provisório em 17 de Julho de 1975. Antes, entre essas duas datas, tinham-se igualmente demitido alguns outros ministros *independentes*. A 29 de Julho, Melo Antunes deixa a pasta dos Negócios Estrangeiros.

(71) Publicada no n.º 15 do semanário *O Jornal*, de 8 de Agosto de 1975 (cf. *Textos Históricos da Revolução II*, Neves, 1976b, p. 215-216).

(72) Capitão Vasco Lourenço, Major Canto e Castro, Capitão de fragata Vítor Crespo, Major Costa Neves, Major Vítor Alves, Major Melo Antunes, Brigadeiro Franco Charais, Brigadeiro Pezarat Correia e Capitão Sousa e Castro.

(73) A expressão é de Pezarat Correia (1994).

Antunes, fortemente crítico relativamente à situação política em Portugal, «incluindo o que tem vindo a processar-se no interior das Forças Armadas», onde se considerava que era «o momento de se clarificarem posições políticas e ideológicas, terminando com ambiguidades que foram semeadas e progressivamente alimentadas». Apresentando-se como defensores de «um projecto político de esquerda, onde a construção de uma sociedade socialista – isto é, uma sociedade sem classes, onde tenha sido posto fim à exploração do homem pelo homem – se realize aos ritmos adequados à realidade social portuguesa», os militares subscritores do *Documento dos Nove* contrapunham à «teoria leninista da *vanguarda revolucionária*» um *modelo de socialismo* «inseparável da democracia política» e do «pluralismo político», assente na formação de um *grande bloco social de apoio*, «englobando proletariado urbano e rural, pequena burguesia e largos estratos da média burguesia (incluindo técnicos e intelectuais progressistas)». Feita a identificação das opções ideológicas dos seus subscritores, o Documento dos Nove identificava a *questão do poder* como sendo a questão-chave da crise do país, localizando-a no interior do MFA – «a questão do poder é a questão do poder no interior do MFA»[74].

> *A clarificação deste problema é tarefa prioritária. Sem isso não é possível atacar a fundo o problema da organização do Estado, evitando a sua completa ruína. As divergências surgidas no seio do MFA são o reflexo de projectos ideológicos distintos. Projectos incompatíveis entre si, pois não é possível conciliar uma concepção totalitária de organização da sociedade com uma concepção democrática e progressista ou ainda com vagas concepções populistas de feição anarquizante.* (Documento dos Nove, in Correia, 1994, p. 267)

Antecipando o que a seguir se iria passar no interior das Forças Armadas, os subscritores do Documento dos Nove defenderam que a questão do poder não poderia apenas ser «tratada ao nível dos diferendos ideológicos». Teria também de ser encontrada uma «solução adequada para o problema da dispersão dos *centros de poder*».

> *Sem o mínimo de «unidade de comando» a direcção política revelar-se-á cada vez mais fluida, vagando perdida no mar encapelado de decisões arbitrárias duma 5.ª Divisão do EMGFA, duma Assembleia do MFA, de assembleias militares* ad hoc *reunidas imprevista e misteriosamente, de Gabinetes de Dinamização, do Conselho da Revolução, do COPCON, de Sindicatos, etc. Ao Governo, nestas condições, que espaço político de manobra lhe resta e com que autoridade actua?* (Documento dos Nove, in Correia, 1994, p. 267-268)

Recebido violentamente pelas outras tendências do MFA[75], o Documento dos Nove recolheu um significativo apoio no seio das Forças Armadas, particularmente no Exército e na

(74) Cf. o texto incluído no anexo III de *Questionar Abril* (Correia, 1994, p. 263-268).

(75) O COPCON considerou-o «pernicioso para o processo revolucionário em curso [...] pelo divisionismo que provoca entre camaradas com diferentes pontos de vista sobre problemas de carácter político» (comunicado de 7 de Agosto de 1975, in Neves, 1975b, p. 104). O Directório, que era composto por Costa Gomes, Vasco Gonçalves e Otelo Saraiva de Carvalho, condenou *firmemente* a atitude de divulgação pública

Força Aérea, o que conduziu a uma alteração na correlação de forças no interior do MFA, com consequências na composição dos seus órgãos, Assembleia do MFA e Conselho da Revolução. O resultado imediato dessa alteração foi a retirada de apoio dos órgãos político-militares ao Primeiro Ministro, Vasco Gonçalves, e à queda do V Governo provisório. Falhada a tentativa de formação de um governo presidido pelo então Chefe de Estado-Maior do Exército, General Carlos Fabião[76], foi o Almirante Pinheiro de Azevedo convidado a formar o VI Governo provisório, o que veio a fazer em estreita colaboração com Mário Soares[77].

Resolvida a questão de governo com a nomeação do VI Governo provisório, onde de novo passaram a estar representados o PS, o PPD e o PCP, mas agora com uma participação proporcional aos seus resultados eleitorais[78], para além do sector *moderado* do MFA, faltava ainda resolver a questão do poder no seio da instituição militar, a mais importante e decisiva para o futuro da revolução portuguesa. A partir desse momento a luta desloca-se para o campo militar. Numa primeira fase, será o grupo de militares próximos de Vasco Gonçalves, reunidos no que então se designava de *esquerda militar*, a ser desalojado de um conjunto importante de postos de comando e de influência político-militar[79]. Depois, serão os órgãos militares criados no âmbito da *defesa da revolução*, em geral comandados por Otelo Saraiva de Carvalho ou por militares próximos da chamada *esquerda revolucionária*[80].

Será num contexto de aguda e generalizada confrontação social e política, conhecida como o *Verão quente* de 1975, envolvendo organizações clandestinas e acções terroristas

do documento considerando-a «gravemente perturbadora do processo revolucionário em curso, divisionista e visando possibilitar o prolongar da actual crise política» (comunicado de 8 de Agosto, *idem*, p. 104), acabando por suspender os seus subscritores das actividades do Conselho da Revolução (11 de Agosto). A 5.ª Divisão acusou os subscritores de «não terem hesitado em criar a divisão entre os portugueses, o envolvimento do Movimento das Forças Armadas nas lutas partidárias e a sabotagem da aliança Povo-MFA» (comunicado de 8 de Agosto, *idem*, p. 105). A Comissão de Dinamização e Esclarecimento da Armada (CDEA) relacionou a divulgação do documento com reuniões dos seus nove primeiros subscritores com Mário Soares e um dirigente da AOC, bem como com tomadas de posição do PS, do PPD e do CDS, considerando-a «uma tentativa de congregar militares contra-revolucionários e alguns hesitantes para um objectivo que surge claramente na última página: derrubar a 'actual equipa dirigente' e parar a revolução» (segundo o *Diário de Notícias* de 15 de Agosto, in Neves 1975b, p. 134).

(76) Ver, e.g., o relato dos contactos, conduzidos por Melo Antunes, para a formação de um VI Governo presidido pelo General Carlos Fabião, em *Os anos decisivos* de César Oliveira (1983, p. 187-189).

(77) Ver, e.g., o relato de Mário Soares, em Soares & Avillez (1996, p. 471).

(78) Quatro dos ministros foram indicados pelo PS, dois pelo PPD e um pelo PCP. Idêntica preocupação verificou-se na atribuição das Secretarias de Estado.

(79) A recomposição do Conselho da Revolução decidida pela Assembleia do MFA em Tancos, a 5 de Setembro de 1975, reflecte bem essa perda de influência. Com a retirada de apoio a Vasco Gonçalves, que não consegue a nomeação para CEMGFA, por oposição da Assembleia do Exército, o Conselho da Revolução é profundamente remodelado, saindo Eurico Corvacho, Pinto Soares, Ramiro Correia, Pereira Pinto, Costa Martins, Graça e Cunha, Ferreira de Sousa, Ferreira Macedo e Miguel Judas, todos identificados com a *esquerda militar*, enquanto do *grupo dos nove* apenas Vítor Alves deixa de pertencer ao Conselho.

(80) Primeiro, a 26 de Setembro de 1975, o Governo decide retirar ao COPCON os poderes de «intervenção para o restabelecimento da ordem pública», criando o Agrupamento Misto Independente (AMI), com tropas antes dependentes do COPCON. Mais tarde, o comando da Região Militar de Lisboa é atribuído a Vasco Lourenço.

de extrema-direita[81], associações de interesses económicos e sociais, nomeadamente de agricultores[82], sindicatos e comissões de trabalhadores[83], partidos políticos legais, representados ou não no Governo[84], embaixadas e serviços de informação estrangeiros[85], organizações clandestinas de soldados e de marinheiros[86], a Igreja Católica[87], retornados das ex-colónias[88], movimentos separatistas nos Açores e na Madeira[89], e até o próprio VI Governo, que suspendeu funções por considerar não existirem condições para o exercício do poder[90],

(81) Salientaram-se neste período as acções levadas a cabo pelo Exército de Libertação de Portugal (ELP) e pelo Movimento Democrático de Libertação Nacional (MDLP), envolvendo atentados à bomba e assaltos e destruição de sedes partidárias, em particular do PCP e do MDP.

(82) Assumiram grande relevo as movimentações de agricultores conduzidas pela Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP), ou pela sua antecessora, a Associação Livre dos Agricultores de Portugal.

(83) Múltiplas foram as manifestações contra o VI Governo provisório convocadas por sindicatos e comissões de trabalhadores ligados à Intersindical Nacional. Contudo, a acção com maiores repercussões no desenrolar do processo político foi, sem dúvida, o cerco e sequestro dos deputados à Assembleia Constituinte e do Primeiro Ministro durante 36 horas, por cerca de cem mil operários da construção civil em greve, em 13 e 14 de Novembro de 1975.

(84) Nos meses de Outubro e de Novembro realiza-se um conjunto impressionante de manifestações pró e contra o VI Governo. Exemplos dessas movimentações são as manifestações que enchem o Terreiro do Paço em dois fins de semana consecutivos: primeiro, a 9 de Novembro, o PS, com o apoio do PPD, realiza uma manifestação de apoio a Pinheiro de Azevedo e ao VI Governo provisório; depois, a 16 de Novembro, foi a vez do Secretariado da Cintura Industrial de Lisboa e de Setúbal e das UCP's, com o apoio do PCP, da FUR e de Otelo Saraiva de Carvalho, organizarem uma outra manifestação, esta contra o VI Governo e a sua *política de direita*.

(85) Dos poucos elementos já conhecidos sobre esta importante frente de conflito sobressai a intensa actividade desenvolvida pelo embaixador dos EUA em Lisboa, Frank Carlucci, no apoio aos que se opuseram ao *domínio comunista*, em particular, no plano legal, a Mário Soares e ao PS (ver, e.g., Soares & Avillez, 1996, p. 403-408). No plano oposto, ainda se possui muita pouca informação sobre as actividades de embaixadas como a da URSS ou da Líbia.

(86) Os Soldados Unidos Vencerão (SUV) foram, sem dúvida, a organização mais conhecida, tendo promovido várias manifestações públicas em Lisboa, Porto, Coimbra, Évora e Entroncamento. Formalmente, constituem-se num plenário realizado num pinhal da estrada Porto-Braga, tendo a sua apresentação pública sido transmitida pela televisão e rádio por indivíduos encapuçados. As reivindicações que então apresentam vão desde a exigência de transportes gratuitos para os soldados, até à luta contra o «pré de miséria», os «reaccionários nos quartéis» e os «oficiais burgueses» (Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997).

(87) A Igreja Católica movimentou-se, sobretudo, em defesa da Rádio Renascença, onde a partir de um conflito de trabalho – despedimento de sete trabalhadores, se gerou uma acesa luta pela propriedade dessa estação, diversas vezes ocupada por forças da extrema-esquerda, e que terminou com a destruição, por forças militares, dos seus emissores. Alguns membros do clero, todavia, tiveram uma intervenção activa no combate político, como é o caso conhecido da participação do cónego Melo, da diocese de Braga, no MDLP.

(88) A criação de associações de retornados e a publicação do jornal *O Retornado* desempenharam um papel importante de mobilização deste grupo social profundamente descontente com a forma como estava a decorrer a descolonização, em especial em Angola e Moçambique.

(89) A criação, e posteriores acções violentas, da Frente de Libertação dos Açores (FLA) e da Frente de Libertação Armada da Madeira (FLAMA) inserem-se neste processo de agudo conflito político e social.

(90) O VI Governo provisório auto-suspende as suas funções em 18 de Novembro de 1975, por proposta do Primeiro Ministro, Pinheiro de Azevedo, com o apoio de todo o Conselho de Ministros, excepto de Veiga de Oliveira, ministro indicado pelo PCP. Pinheiro de Azevedo declara então à comunicação social: «Estou

que se virá a dar o *pronunciamento militar* do 25 de Novembro[91], cuja neutralização permitiu, na expressão de Boaventura de Sousa Santos, que se fechasse o ciclo da *relação revolucionária* entre as forças armadas e a sociedade, simbolizada na consigna da *aliança Povo /MFA*.

> *De algum modo, em 25 de Novembro de 1975 procurou-se, acima de tudo, pôr termo à paralisia do Estado, reconstruir a autoridade e reactivar o exercício do poder do Estado sem curar do preciso bloco social que haveria de hegemonizar essa autoridade e dar orientação política a esse poder. Para isso bastava desmoralizar os movimentos sociais populares, neutralizar as forças políticas mais radicais, disciplinar as forças armadas, reactivar o aparelho repressivo e concluir o processo de definição constitucional do novo regime. Tudo isto foi prontamente feito. A legalidade democrática deixou de ser confrontada com a legalidade revolucionária, ficando apenas por resolver em nome de quem, de que bloco social, ela seria exercida. Apenas se ficou a saber que, à partida, ela seria exercida de modo transclassista, em benefício de todas as classes e grupos sociais. As nacionalizações e a reforma agrária bem como o Partido Comunista Português e os partidos à sua esquerda seriam respeitados por estarem inscritos na ordem legal democrática.* (B. S. Santos, 1990, p. 36)

O pronunciamento de 25 de Novembro não significou unicamente a derrota do projecto de sociedade defendido pelos sectores mais *radicais* do MFA. Significou também, de uma forma extremamente rápida, a marginalização da corrente moderada do MFA, reunida em torno do Documento dos Nove[92], que, perante a pressão dos «partidos defensores do modelo

farto de brincadeiras, já fui sequestrado duas vezes. Já chega! Não gosto de ser sequestrado, é uma coisa que me chateia» (Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997). Só a 28 de Novembro, depois de normalizada a situação militar, é que o VI Governo retomará funções.

(91) Prefere-se utilizar a expressão de Pezarat Correia (1994, p. 48): «pronunciamento militar que nunca chegou a assumir os contornos de um golpe militar por carência de um plano organizado». Não se desconhece que, do lado dos vencedores, se fala em *tentativa de golpe* «animado pela esquerda militar e pelo PCP» (Mário Soares, in Soares & Avillez, 1996, p. 487), enquanto que, da parte dos principais vencidos, se sublinha que não houve *nem golpe nem tentativa de tomada de poder* – «se o 25 de Novembro prova alguma coisa acerca da preparação anterior para uma acção militar de âmbito nacional, não foi da parte da Esquerda militar (ainda menos do esquerdismo, reduzido à impotência da anarquia e da contestação), mas da parte de forças e sectores aliados contra a Esquerda militar» (Álvaro Cunhal, 1976, p. 170).

(92) Isso mesmo reflecte Melo Antunes que, em declarações proferidas em finais de 1998, numa vasta reportagem sobre o seu papel na revolução (Miguel Portas, «O Solitário de Novembro», *Vida Mundial, 11*, Dezembro de 1998), considera mesmo o 25 de Novembro «uma vitória de Pirro». Pezarat Correia, igualmente um dos oficiais do MFA subscritores do Documento dos Nove manifesta idêntica opinião: «O *grupo dos nove* foi, neste particular, ingénuo e imprudente. Quando admitiu que, travando a anarquia esquerdista, esvaziava o balão que o avanço da direita ia enchendo, acabou por só obter resultados contra a esquerda. É que o processo contra-revolucionário não estava só contra o radicalismo da revolução. Estava contra a revolução em si, ainda que processada através de instrumentos institucionais, ainda que democrática e constitucionalmente consagrada, ainda que ordeira e pacífica. Estava contra as transformações que colidissem com os seus interesses de classe dominante antes do 25 de Abril. Estava contra a própria democracia. [...] Foi isto que o *grupo dos nove* minimizou. A direita colou-se-lhe, para, logo a seguir, o ultrapassar. O 25 de Novem-

democrático-parlamentar ocidental», PS, PPD e CDS (A. Reis, 1994, p. 38), e uma perda de influência militar pelo retorno à hierarquia tradicional nas Forças Armadas, teve de abandonar a concepção do papel dirigente do MFA na definição de «um projecto político de transição para o socialismo», como ainda se afirmava no Documento dos Nove, conseguindo, a muito custo, manter na renegociação da plataforma de acordo constitucional, o segundo *pacto MFA/Partidos*, assinado em Fevereiro de 1976, que o Conselho da Revolução permanecesse, embora com poderes reduzidos a pouco mais do que a fiscalização da constitucionalidade dos actos legislativos. A reorganização das Forças Armadas iria fazer o resto: os militares regressarão aos quartéis, iniciando o *tempo terceiro* da sua relação com a sociedade portuguesa, o de umas *forças armadas modernas e profissionais segundo o modelo ocidental* (B. S. Santos, 1990). Os partidos políticos conquistavam maior influência e passavam «à categoria de actores principais da organização do poder político» (Lima, 1992, p. 230).

A revolução normalizava-se. Embora a Constituição da República, promulgada em 2 de Abril de 1976, definisse ainda Portugal como «uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na sua transformação numa sociedade sem classes» (art.º 1.º), ou, no campo económico, ainda afirmasse que o fundamento da «organização económico-social da República Portuguesa assenta no desenvolvimento das relações de produção socialistas, mediante a apropriação colectiva dos meios de produção e solos, bem como dos recursos naturais, e o exercício do poder democrático das classes trabalhadoras» (art.º 80.º)[93], os ventos já sopravam claramente em outra direcção. Como escreveu Riccardo Petrella (1990, p. 15), «o *centro* de impulsão da dinâmica social mudara de posição»: de uma *força criadora* emanando do interior e «constituída pelo projecto de transformação radical da sociedade e do Estado herdados do passado», pouco a pouco, a «força deslocou-se para o exterior», tornando-se a «adaptação aos imperativos estabelecidos pelas sociedades mais desenvolvidas» a nova *força criadora*.

2. OS PROGRAMAS E A ACÇÃO POLÍTICA DOS GOVERNOS PROVISÓRIOS: DA CONTINUIDADE COM A *REFORMA VEIGA SIMÃO* A UM PROJECTO EDUCATIVO PARA UMA SOCIEDADE *A CAMINHO DO SOCIALISMO*

Ao referir-me à problemática e à metodologia deste trabalho de investigação, sublinhei a questão da centralidade do poder na abordagem de uma qualquer política pública. Tal implica que os estudos sobre educação, enquanto política pública, devem procurar situar o contexto organizacional em que o poder, como expressão de dominação, é exercido. Adoptando este quadro teórico, as políticas de educação no período considerado neste capítulo,

bro viria a travar a derrapagem anarquizante, mas não foi isso que fez travar o processo contra-revolucionário, as sabotagens e os atentados. Os ataques ao próprio *grupo dos nove* não esperariam muito tempo» (P. Correia, 1994, p. 150).

(93) Cf. *Constituição da República Portuguesa* (1976), Lisboa, Imprensa Nacional – Casa da Moeda.

entre a acção militar de 25 de Abril de 1974 e a tomada de posse do I Governo constitucional, só podem então ser analisadas a partir de uma compreensão muito clara do significado das duas características marcantes da *revolução* portuguesa, abordadas na secção anterior, a saber: (i) a existência de um forte movimento social que impulsionou muitas das principais transformações na sociedade portuguesa e (ii) uma generalizada paralisia nas estruturas do aparelho de Estado, em resultado de uma acesa luta pelo seu controlo político.

A acção militar do 25 de Abril foi desencadeada e realizada pelo Movimento das Forças Armadas, organizada a partir da oficialidade intermédia, autonomamente face à hierarquia militar. Todavia, consumado o derrube do Estado Novo, o MFA entregou o «exercício do poder político»[94] a uma junta constituída por oficiais generais e oficiais superiores dos três ramos das Forças Armadas, a Junta de Salvação Nacional[95], a quem coube, nos termos do Programa do MFA, indicar o Presidente da República de entre os seus membros. A este, ainda segundo o programa, competia, «após assumir as funções», nomear o *Governo Provisório civil* composto por «personalidades representativas de grupos e correntes políticas e personalidades independentes que se identifiquem com o presente programa»[96].

Indicado pela Junta de Salvação Nacional para exercer as funções de Presidente da República, ao General António de Spínola competiu a escolha do Primeiro Ministro e a indigitação do *Governo Provisório civil*. Pensando inicialmente em Veiga Simão para liderar esse governo, Spínola não teve, como é sabido, condições políticas para levar por diante essa sua intenção[97], acabando por convidar, depois de recusar os três nomes propostos pela

(94) Expressão contida no n.º 1 das *medidas imediatas* do Programa do MFA.

(95) A Junta de Salvação Nacional teve a seguinte constituição inicial: General António de Spínola (presidente), General Francisco da Costa Gomes, General Manuel Diogo Neto, Brigadeiro de aeronáutica Jaime Silvério Marques, Coronel aviador Carlos Galvão de Melo, Capitão-de-mar-e-guerra José Baptista Pinheiro de Azevedo e Capitão-de-fragata António Rosa Coutinho.

(96) Cf. n.º 2 das *medidas a curto prazo* do Programa do MFA.

(97) Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão confirmou esse convite, embora recusando a classificação de *convite formal*: «Ele [António Spínola] falou comigo, trocámos impressões e manifestou o seu desejo de eu ser Primeiro Ministro. Aliás, ele chegou a fazer essas declarações públicas. Não podia ser. Pediu-me o Programa do Governo, o que eu naturalmente fiz». Em outro passo da entrevista, apresenta as razões porque não podia aceitar o convite: «O Marechal Spínola teve a gentileza de, logo no dia a seguir ao 25 de Abril, passar pelo Ministério da Educação, revelando que desejaria falar comigo. Naturalmente que eu já não me encontrava no Ministério, porque o Governo tinha sido demitido à meia-noite e encontrava-me em casa. Mas ele recebeu-me no dia seguinte. Também aí há algumas conversas de natureza pessoal, mas a minha posição foi sempre clara e pode revelar-se – não o estou a dizer isto agora, porque para dizer apenas agora, o melhor era não o dizer. [...] Mas, não tendo eu querido, em termos de posicionamento, constituir qualquer movimento político, sendo Ministro do Governo anterior, não tendo protagonizado a revolução, não sabendo bem o que esta pretendia, a não ser que queria eliminar o regime anterior, e verificando, também, que o Marechal Spínola tinha sido chamado à última da hora e não era o motor da revolução, não tinha sentido eu ocupar um lugar de destaque. Na minha conversa com o General Spínola, disse-lhe, desde logo, que seria eticamente, moralmente e realmente impossível, assumir qualquer função governamental, o que não queria dizer que não podia ajudar o General Spínola com algumas ideias» (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

Comissão Coordenadora do Programa do MFA, uma personalidade com um *perfil conservador-liberal* (A. Reis, 1994) da sua inteira confiança, Palma Carlos. Contudo, será a Veiga Simão que Spínola recorrerá para a elaboração do Programa do I Governo provisório, que virá a ser aprovado, não pelo próprio Governo, mas por um decreto da Junta de Salvação Nacional[98].

Encarregue dessa tarefa num curto período de tempo, Veiga Simão fará o que lhe era antes habitual como Ministro da Educação: pedirá a um seu colaborador directo um projecto, ouvirá as opiniões de outros seus colaboradores próximos, e assumirá o texto resultante desse processo, com uma ou outra alteração em função da opinião que construiu no decorrer das consultas e conversas realizadas. Neste caso, foi a Adelino Amaro da Costa, então Director do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação Nacional, que Veiga Simão recorreu para elaborar o projecto pedido por Spínola, tendo depois Amaro da Costa pedido a Freitas do Amaral para escrever o primeiro – e, possivelmente, decisivo – esboço de programa do Governo provisório[99].

No plano político geral, o programa era, no dizer do próprio Freitas do Amaral, «moderado, centrista e neo-liberal», com um conteúdo «europeísta em política externa, liberal em política económica, e socialmente generoso em política social» (Amaral, 1995, p. 169), mantendo aberta, na questão decisiva da resolução do problema colonial, a possibilidade de uma solução federalista, que Spínola voltará a defender no discurso que proferiu ao dar posse ao Governo. No plano específico da política educativa, o programa apresentava um tom bastante genérico, tendo, todavia, um fio condutor explícito – o *desenvolvimento da reforma educativa*.

> *8.* Política educativa, cultural e de investigação
>
> *a) Mobilização de esforços para a erradicação do analfabetismo e promoção da cultura, nomeadamente nos meios rurais;*
>
> *b) Desenvolvimento da reforma educativa, tendo em conta o papel da educação na criação de uma consciência nacional genuinamente democrática, e a necessidade da inserção da escola na problemática da sociedade portuguesa;*

(98) Decreto-lei 203/74, de 15 de Maio. O I Governo provisório só tomará posse no dia seguinte, a 16 de Maio de 1974.

(99) Freitas do Amaral afirma o seguinte nas suas *memórias políticas*: «Terminado o projecto, chamei no dia seguinte o Adelino Amaro da Costa, que me ajudou a melhorá-lo em vários pontos. Depois, foi entregá-lo a Veiga Simão, que o retocou no que entendeu e, nomeadamente, em matérias de educação, ciência, políticas sociais e política ultramarina. Daí seguiu para o General Spínola, desconhecendo eu se da parte da Presidência da República, do MFA, dos partidos da coligação ou do Primeiro-Ministro Palma Carlos, terá havido tempo ou possibilidade para grandes alterações. Atrevo-me a acreditar que não, pois o texto publicado no *Diário do Governo* de 15 de Maio de 1974, aprovado pelo decreto-lei n.º 203/74, dessa data, não difere em mais de uma dúzia de pontos, bem como no preâmbulo, da versão inicial por mim pensada e redigida» (Amaral, 1995, p. 170). Na entrevista que me concedeu, o Professor Veiga Simão não refuta essa participação de Freitas do Amaral, mas atribui a si o essencial do texto apresentado a António de Spínola e que veio a constituir o Programa do I Governo provisório (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

c) Criação de um sistema nacional de educação permanente;

d) Revisão do estatuto profissional dos professores de todos os graus de ensino e reforço dos meios ao serviço da sua melhor formação;

e) Ampliação dos esquemas de acção social escolar e de educação pré-escolar, envolvendo obrigatoriamente o sector privado, com vista a um mais elevado processo de implantação do princípio da igualdade de oportunidades;

f) Criação de esquemas de participação de docentes, estudantes, famílias e outros interessados na reforma educativa, visando, em especial, a liberdade de expressão e a eficiência do trabalho; [...]. (Decreto-lei 203/74, de 15 de Maio)

Para além da (co)autoria do Programa do Governo provisório, Veiga Simão vai procurar, no dizer de um seu outro colaborador próximo, que o «que se tinha feito na Educação não se perdesse» com a revolução[100], desdobrando-se em contactos e convites para a equipa do Ministério da Educação. Assegurada a presença de Eduardo Correia, um professor de Direito da Universidade de Coimbra, como Ministro da Educação[101], Veiga Simão procurou inicialmente colocar três dos seus mais directos colaboradores como Secretários de Estado[102]. Não o tendo conseguido, devido à contestação que os meios estudantis[103] e do professorado[104] começavam já a desenvolver exigindo o *saneamento* do Ministério, bem como à oposição

(100) Professor Alberto Ralha, na entrevista que me concedeu (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(101) A sugestão do nome do Professor Eduardo Correia para Ministro da Educação do I Governo provisório partiu do Professor Veiga Simão, como o próprio reconhece na entrevista que me concedeu, e é confirmado por outros (e.g., entrevistas de Avelãs Nunes e António M. Hespanha, *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar). A ligação de Eduardo Correia a Veiga Simão datava, pelo menos, do debate sobre as *Linhas Gerais de Reforma do Ensino Superior*. Eduardo Correia animara na Universidade de Coimbra um grupo de reflexão sobre os problemas da reforma universitária, onde também participavam, entre outros, os Professores Gouveia Monteiro e Ferrer Correia, constituindo, na opinião de António Hespanha, «um *lobby*, digamos assim, de apoio à reforma de Veiga Simão» (ver *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(102) Alberto Ralha, anterior Director do Secretariado da Reforma Educativa e Director-Geral do Ensino Superior, na Secretaria de Estado da Reforma Educativa; Alberto Machado, anterior Chefe de Gabinete de Veiga Simão e Secretário-Geral do Ministério, na Secretaria de Estado da Administração Escolar; e, Vítor Crespo, anterior Director-Geral do Ensino Superior e Presidente do Instituto de Alta Cultura, na Secretaria de Estado do Ensino Superior (ver, e.g., a entrevista do Professor Alberto Ralha, *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(103) Diversas são as assembleias de estudantes que, face à hipótese ventilada na comunicação social e em certos meios políticos de Veiga Simão ser convidado para o Governo, aprovam e tornam públicas moções a repudiar uma tal hipótese.

(104) Afirmando-se mandatada «por milhares de professores em reunião geral pelas Assembleias de delegados sindicais de todos os graus de ensino», a Comissão Instaladora do Sindicato dos Professores, em carta aberta ao Ministro da Educação e Cultura, datada de 20 de Maio de 1974, propunha, «certa de interpretar correctamente o espírito do 25 de Abril»: (i) «que sejam nomeados para os cargos de Secretários de Estado do M.E.C. pessoas descomprometidas em relação ao velho regime e capazes de recolher a confiança dos estudantes e do professorado»; (ii) «a imediata exoneração e substituição do Secretário-Geral e de todos os Directores-Gerais do ex-M.E.N.» (Do meu arquivo pessoal).

de sectores do MFA e de personalidades como Francisco Pereira de Moura, na altura Ministro sem Pasta do Governo provisório em representação do MDP/CDE, a Veiga Simão vai ainda dever-se a estrutura da equipa ministerial, com a criação da Secretaria de Estado da Reforma Educativa, e a indicação de Prostes da Fonseca para a Secretaria de Estado da Administração Escolar[105].

Apesar de apontado como um objectivo do Governo provisório o desenvolvimento da reforma educativa, a realidade era já outra. O poder *deslocava-se para as escolas* (Lima, 1992; Stoer, 1986)[106] e para o movimento social, onde as nascentes estruturas sindicais dos professores começavam já a assumir um papel de destaque no campo escolar, estabelecendo-se uma *agenda* que não era compaginável com uma transição controlada. As demissões em massa das autoridades académicas e escolares e a eleição de comissões directivas com a participação de docentes, estudantes e funcionários, a imediata integração dos professores afastados pelo Estado Novo, a exigência de profundas mudanças no aparelho do Ministério da Educação, mostravam que a iniciativa política se encontrava na periferia do sistema. Às formulações vagas e cautelosas tanto do Programa do MFA como do Programa do Governo provisório, o movimento social (e político) respondia com o uso, sem limites, das liberdades de associação e expressão, impondo soluções na prática antes de qualquer legislação. Paralelamente ao que se passava com os partidos políticos[107], também o movimento social nas escolas se afirmará sem necessitar de qualquer diploma legal regulador prévio, antes condicionando, pela sua prática, a legislação que posteriormente virá a ser publicada.

> *Somos assim chegados ao 25 de Abril que é (até que ponto?) um tempo de ruptura. Um tempo que levanta tensões e problemas acumulados; que liberta forças criadoras represadas. Na vida social, são a emergência do poder popular de base, do poder laboral, do poder autárquico, do poder partidário. Nas escolas, por vezes convulsivamente, busca-se um novo ordenamento. São os saneamentos políticos e pedagógicos – ou a depuração do sistema. É a procura ou a reclamação de novos planos e conteúdos do ensino, de renovadas formas de avaliação – ou a reformulação política, cultural, pedagógica dos objectivos da educação. É a busca de novas modalidades de governo e administração dos estabelecimentos de ensino – ou a gestão escolar democrática. É, finalmente, a livre associação dos professores, auto-*

(105) Conforme entrevista do Eng.º Prostes da Fonseca, que fora igualmente convidado para Secretário de Estado do Ministério das Obras Públicas (*As Políticas de Educação em Discurso Directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(106) Stoer (1986) acrescenta que, no interior das escolas, houve também um deslocação de poder, «dos directores das escolas e do corpo docente tradicional para os professores progressistas e para o corpo estudantil» (p. 127).

(107) O Programa do MFA referia apenas que seria «permitida a formação de 'associações políticas', possíveis embriões de futuros partidos políticos, e garantida a liberdade sindical, de acordo com lei especial que regulará o seu exercício» (n.º 5. a) das *medidas a curto prazo*). A realidade foi o imediato aparecimento à luz do dia dos partidos políticos, acabando mesmo por impor a sua «participação no poder político revolucionário» (M. Ferreira, 1994, p. 46).

ritariamente suprimida quarenta anos atrás. Bem pode dizer-se que graças aos militares e ao apoio popular que, naquela Primavera de 74, o seu acto imediatamente recebeu, bem pode dizer-se que se verificou, então sim, uma libertação da sociedade civil, para usar a expressão do marxismo gramsciano que os nossos neoliberais antimarxistas tanto gostam agora de utilizar, com duvidosa propriedade. (R. Grácio, 1984, p. 79-80)

A intenção de levar por diante a lei 5/73, com os seus instrumentos legislativos regulamentadores complementares e o planeamento de meios previsto no IV Plano de Fomento, na nova situação revolucionária, começou imediatamente a ser posto em causa. No movimento social, as reivindicações iam no sentido de que um *Portugal novo* exigia uma *reforma educativa nova*, o que seria um *trabalho para homens novos*.

As classes trabalhadoras e os vastos sectores progressistas da sociedade portuguesa sentem, sem reservas, a urgente necessidade de uma reforma democrática do ensino. Uma reforma que ponha a educação ao serviço do Povo e seja, nas mãos deste, um instrumento democrático para a conquista do futuro.

Mas os professores sabem estar ainda radicada em certos meios a intenção de imprimir à política actual do M.E.C. um conteúdo e uma linha de acção fortemente – se não totalmente – tutelada pelo ex-ministro prof. Veiga Simão e a sua reforma do ensino.

A reforma Veiga Simão tem o seu «processo» feito. Sobre ela se têm vindo a pronunciar, desde 1971, os que consideraram um imperativo de consciência apontar-lhe os erros e insuficiências, e os que ousaram denunciar o cariz demagógico que marcou a sua elaboração e o início da sua viabilização prática. É uma reforma com imensas virtualidades que seria perigoso não reconhecer e extremamente incorrecto não aproveitar. Mas é uma reforma que se fez com e sob o fascismo: foi proposta por um governo fascista, apoiada por uma Câmara Corporativa fascista, ratificada por uma Assembleia Nacional fascista, pseudo-referendada por uma farsa de participação popular.

Por isso os professores a rejeitam e em seu lugar propõem uma reforma que se aproprie, sim, do que de positivo contém a reforma Veiga Simão, mas que seja, no seu todo, pensada e discutida colectivamente, elaborada e aplicada participadamente.

Para um Portugal novo, uma reforma educativa nova. [...]

Quem pactuou directamente com uma prática educativa fascista não pode, de modo algum, considerar-se habilitado a promover uma prática educativa voltada «a criação de uma consciência nacional genuinamente democrática».

Preparar uma educação nova é trabalho para homens novos. (Carta aberta ao Ministro da Educação e Cultura da Comissão Instaladora do Sindicato dos Professores, datada de 20 de Maio de 1974)[108]

As contradições do processo político desse período levaram igualmente a que tivesse sido empossado como Secretário de Estado da Reforma Educativa um prestigiado professor

(108) Do meu arquivo pessoal de documentos da Comissão Instaladora e Comissão Directiva Provisória do que veio a ser o Sindicato dos Professores da Grande Lisboa.

de Direito da Universidade de Coimbra, Orlando de Carvalho, que era, contrariamente ao Ministro Eduardo Correia, um reconhecido opositor da reforma Veiga Simão. Assim, criou-se a estranha situação de se ter na secretaria de Estado responsável, nos termos do Programa do Governo, por proceder ao «desenvolvimento da reforma educativa», uma personalidade que, numa entrevista televisiva realizada já na sua qualidade de Secretário de Estado, afirmava que *da reforma Veiga Simão não ficaria pedra sobre pedra*[109].

Enquanto a periferia *explodia* em reivindicações e iniciativas provenientes de todos os sectores da vida escolar e académica, o aparelho do Ministério da Educação entrava em paralisia total. As manifestações *atropelavam-se* diariamente à porta do Ministério, perante a completa incapacidade do Ministro Eduardo Correia em definir uma orientação e traçar um rumo, ao mesmo tempo que manifestava uma acentuada propensão para ceder às reivindicações que se expressassem de uma forma mais vigorosa, ou *musculada*. Embora tendo optado por manter inalterados os quadros dirigentes do Ministério[110], estes serão, em geral, mantidos à margem de todas as decisões, levando inclusive a uma sua tomada de posição conjunta, tornada pública mais tarde, na véspera da queda do I Governo provisório, em que chamavam a atenção para os riscos de completa desagregação do Ministério[111]. Na própria equipa ministerial, os Secretários de Estado acabaram por pedir colectivamente a demissão ao Primeiro Ministro, Palma Carlos, demarcando-se, desse modo, da política de cedências do Ministro Eduardo Correia, nomeadamente face às reivindicações dos alunos quanto aos critérios de avaliação[112].

(109) Cf. António M. Hespanha, in *Raiz e Utopia*, 1979, p. 62.

(110) A decisão de exonerar todos os quadros dirigentes dos Ministérios chegou a ser tomada pelo I Governo provisório. No Ministério da Educação, essa decisão não se concretizou devido a sucessivos protelamentos e, provavelmente, a desacordos quanto aos novos quadros a recrutar (ver, e.g., entrevista do Professor Avelãs Nunes, *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(111) A tomada de posição dos directores-gerais e dirigentes equiparados do Ministério da Educação foi entregue ao Ministro Eduardo Correia em 19 de Junho, embora só tenha sido tornada pública mais tarde, em meados de Julho. Nessa tomada de posição, os signatários – Alberto Machado (Secretário-Geral), Vítor Crespo (Presidente do IAC), António Leónidas (Presidente do ITE), Maria Ana da Luz Silva (Presidente do IASE), Adelino Amaro da Costa (Director do GEP), Noronha Feio (Director-Geral de Educação Física e Desportos), Aldónio Gomes (Inspector-Geral do Ensino Particular e Cooperativo), Alberto Ralha (Director-Geral do Ensino Superior), Bairrão Oleiro (Director-Geral dos Assuntos Culturais), Teixeira de Matos (Director-Geral do Ensino Básico), Tavares Emídio (Director-Geral do Ensino Secundário) e José Pedro Castelo Branco (Director do FAOJ) – manifestavam «a sua mais viva apreensão por uma eventual quebra da ordem normal que tem de existir e ser respeitada nos serviços públicos» e pela «anarquia, a onda de violências, o desrespeito, as profundas dissenções na comunidade escolar e os apelos à degradação moral que, neste momento, se instalaram nalguns estabelecimentos de ensino», informando, com *mágoa*, que se «têm visto na situação de terem de dirigir serviços sem disporem, até ao momento, de orientações concretas acerca dos sectores a seu cargo».

Os altos funcionários do Ministério terminavam o seu documento com uma profissão de fé na *reforma Veiga Simão* enquanto *caminho para consolidação de uma profunda consciência democrática*: «Finalmente, as nossas preocupações acentuam-se quando confrontamos as realidades com aquilo que lemos, no programa do Governo Provisório, sobre a obrigação que a este compete de promover o desenvolvimento da reforma educativa ou, na expressão de Sua Excelência o Presidente da República, de levar a cabo a continuação da

A demissão de Palma Carlos e o afastamento de Eduardo Correia, e as nomeações de Vasco Gonçalves e Vitorino Magalhães Godinho, vieram pôr fim a qualquer intenção de proceder ao *desenvolvimento da reforma educativa*, nos termos do que se encontrava consagrado na lei 5/73. Como mais tarde explicava António M. Hespanha (Raiz e Utopia, 1979)[113], «embora se pudessem aproveitar elementos da reforma Veiga Simão, a sua lógica interna era inaproveitável», tanto por razões de natureza *técnico-política* como de carácter estritamente *político* (p. 63). Entre o primeiro tipo de razões, Hespanha destaca a proximidade da reforma Veiga Simão com «modelos propostos por organizações internacionais como a OCDE», que subordinavam o sistema educativo às necessidades do sistema económico [capitalista], transformando «a escola no patamar da fábrica» e não servindo os «interesses das classes trabalhadoras» (p. 63). Pertencendo ainda ao âmbito das razões de natureza técnico-política, Hespanha aponta também a orientação meritocrática da reforma Veiga Simão, acreditando que «do livre jogo da procura do ensino, do livre jogo das aspirações individuais e do simples facto da expansão em termos quantitativos do sistema de ensino, poderia resultar uma democratização deste», enquanto que o novo poder desejava «a introdução de medidas de discriminação positiva, visando favorecer as pessoas socialmente mais desfavorecidas e garantir-lhes não uma igualdade formal de oportunidades, mas uma igualdade material de oportunidades» (p. 63-64). Por último, Hespanha aponta o terceiro argumento, este de natureza estritamente política, porque a política de Veiga Simão não podia manter-se por si só depois do 25 de Abril: «ela carecia de um *modo habitual*, e não simplesmente *eventual*, de uma moldura repressiva» (p. 64).

> *Essa moldura repressiva corria normalmente pelo Ministério do Interior, embora em certos momentos tenha havido órgãos vicariantes no Ministério da Educação. Nos momentos em que essa moldura repressiva se atenuou, nos anos 61, 62 e em que houve uma tentativa de abertura (nomeadamente em Coimbra, com a nomeação de um novo reitor tido como liberal), as tensões imediatamente foram de tal ordem que o sistema entrou em disfunção. [...] Isto é só para dizer que, se os estudantes soubessem que não corriam o perigo de terem processos disciplinares, de serem incorporados compulsivamente na tropa, se os professores*

reforma educativa. Não têm os signatários a pretensão de imaginar que a reforma educativa aprovada pela lei n.º 5/73 fosse a mais perfeita e a mais acabada possível. Não pensamos que ela, por si só, fosse suficiente para promover a elevação do nível cultural e educativo da população portuguesa, não julgamos que a sua execução pudesse ser aperfeiçoada, corrigida, melhorada. Mas estamos certos que ela era um instrumento ao efectivo serviço do povo de Portugal; que ela era caminho para a consolidação de uma profunda consciência democrática que não poderia deixar de dar os seus frutos, limitados embora pelo quadro institucional do País» (*Diário de Notícias*, de 12.07.1974, p. 9).

(112) Ver, e.g., as entrevista do Eng.º Prostes da Fonseca e do Professor Avelãs Nunes, em *As Políticas de Educação em discurso directo* (Lisboa, IIE, a publicar). Acrescente-se que essa demissão colectiva dos Secretários de Estado do Ministério da Educação do I Governo provisório só não se concretizou por, entretanto, o Primeiro Ministro, Palma Carlos, se ter demitido, arrastando consigo, entre outros, o Ministro da Educação e Cultura, Eduardo Correia.

(113) António M. Hespanha foi, na época, assessor do Ministro Eduardo Correia e Director-Geral do Ensino Superior no II, III, IV e V Governos provisórios.

> *soubessem que não corriam o perigo de serem afastados compulsivamente das escolas, com certeza absoluta que os canais abertos pela reforma Veiga Simão não tinham sido suficientes para absorver as enormes tensões educativas e sociais surgidas. A política educativa dos últimos Governos de Marcelo Caetano andava a cavalo em dois ministérios, o do Interior e o da Educação e, faltando a moldura repressiva do Ministério do Interior, o sistema entrava em colapso. Foi o que aconteceu com o 25 de Abril.* (A. M. Hespanha, in *Raiz e Utopia*, 1979, p. 64)

Ultrapassados os conturbados processos de indigitação do Primeiro Ministro, Coronel Vasco Gonçalves[114], e do Ministro da Educação, cuja escolha acabou por recair no Professor Vitorino Magalhães Godinho[115], o II Governo provisório definiu pela primeira vez uma política para o sector da educação, que, claramente, pretendia romper com a herança de Veiga Simão e estabelecer um programa de transição que permitisse ao Estado retomar a iniciativa e o seu poder de regulação, fortemente abalado pela ruptura da «maior parte dos diques» e pelo «desmoronar [de] grande parte do edifício escolar» que o *25 de Abril* e o *fim*

(114) A nomeação do Coronel Vasco Gonçalves correspondeu à intenção expressa pelo MFA de desempenhar um papel mais activo na governação nesse período revolucionário de transição. Contudo, Vasco Gonçalves não foi a primeira escolha de António de Spínola, como este reconhece mais tarde, atribuindo a proposta a Costa Gomes e à Comissão Coordenadora do MFA: «A crise aberta com essa demissão [de Palma Carlos] provocou sérias dificuldades na formação do II Governo, tendo sido então sucessivamente convidados quatro militares para a ele presidir. Todos declinaram o convite. A tentativa que esteve mais perto de concretização foi a de Firmino Miguel. [...] Cabe aqui esclarecer que, logo a seguir à renúncia de Palma Carlos, a 'Comissão coordenadora', através do General Costa Gomes e de outros membros do Conselho de Estado que sistematicamente a apoiavam, sugeriu como solução da crise a escolha de Vasco Gonçalves para primeiro-ministro, garantindo-me então Costa Gomes que aquele não era comunista nem tinha qualquer ligação com o PC» (Spínola, 1976, p. 16).

(115) António de Spínola convidou primeiro, directamente, Prostes da Fonseca para Ministro da Educação, pondo como condição que Avelãs Nunes, então Secretário de Estado da Juventude e Desportos, não continuasse. Perante a não aceitação de Prostes da Fonseca, o processo de escolha do sucessor de Eduardo Correia foi já conduzido pelo Primeiro Ministro indigitado, Vasco Gonçalves, que pediu aos Secretários de Estado em funções no I Governo provisório, com excepção de Orlando de Carvalho, que escolhessem o novo Ministro. Depois de uma primeira sugestão, a de Santos Simões, recusada por Spínola, a escolha recaiu em Vitorino Magalhães Godinho, um prestigiado historiador e professor universitário demitido de funções docentes pelo Estado Novo, que manteve na sua equipa os referidos Secretários de Estado – Prostes da Fonseca, Maria de Lurdes Belchior e Avelãs Nunes –, e convidou para a nova Secretaria de Estado da Orientação Pedagógica, surgida em lugar da extinta Secretaria de Estado da Reforma Educativa, Rui Grácio. A composição da equipa do Ministério da Educação e Cultura gerou um importante braço de ferro entre Spínola, de um lado, e Vasco Gonçalves e Magalhães Godinho, do outro, pois Spínola continuava a querer impor o afastamento de Avelãs Nunes, porque, segundo dizia, este estava *ligado aos comunistas*. Ver, sobre este assunto, as entrevistas do General Vasco Gonçalves, do Eng.º Prostes da Fonseca, do Professor Avelãs Nunes e do Professor António Brotas em *As Políticas de Educação em discurso directo* (Lisboa, IIE, a publicar). Ver também o *balanço* de Magalhães Godinho onde este justifica e tece considerações sobre a sua equipa de Secretários de Estado, e onde reconhece que a publicação de *Um rumo para a Educação* (Godinho, 1974) e de uns artigos sobre o momento educativo tiveram uma certa influência no convite que lhe foi dirigido (Godinho, 1975, p. 165-231).

do fascismo provocara[116]. As *linhas de acção*, apresentadas em 16 de Agosto de 1974 por Magalhães Godinho em Conselho de Ministros, e por este aprovadas por unanimidade, apontavam três significativas orientações de curto prazo:

> *a) Assegurar o regular começo e funcionamento do próximo ano escolar.*
>
> *b) Desfascizar o ensino que o antigo regime nos legou, ajustá-lo às mudanças políticas e sociais que se produziram, corrigir o descontrole do processo destes últimos meses (que já vinha aliás de trás), reintegrar num todo, agora diferente, o que se pulverizou, gizar os alicerces para uma futura reorganização profunda.*
>
> *c) Criar os meios para uma nova política educacional num Portugal que se democratiza e alijar os órgãos que a impedem de arrancar e prosseguir.* (In Godinho, 1975, p. 28)

A ruptura com a reforma Veiga Simão, antes começada por iniciativa da periferia no *tocante à gestão das escolas* (Lima, 1992, p. 232), foi simbolicamente materializada pelo II Governo provisório com o afastamento de todos os quadros dirigentes do Ministério da Educação, e a nomeação de novas equipas para as direcções-gerais e organismos equiparados, recorrendo, em geral, a personalidades sem anteriores responsabilidades na administração central e provenientes de diversos sectores da Oposição Democrática[117]. Mas essa ruptura foi assumidamente mais longe, com o abandono, de facto, da implementação da lei 5/73[118],

(116) A situação, no início de Agosto de 1974, era descrita do seguinte modo pelo próprio Magalhães Godinho: «Daí que o 25 de Abril e o fim do fascismo em Portugal fizesse desmoronar grande parte do edifício escolar e rompesse a maior parte dos diques. Reacção inevitável e até em boa parte salutar, proveniente da súbita descompressão; mas que se processou descontroladamente, decapitou os corpos docentes (muitas vezes justificadamente, noutros casos com excesso), desmantelou os currículos de estudos e os sistemas de provas de verificação do trabalho escolar. O processo talvez tivesse sido possível de canalizar com maior proveito se de cima o saneamento tivesse sido rápido, justo e eficiente, e se também rapidamente se tivessem tomado as medidas de ajustamento à mudança política. Como assim não sucedeu, deu-se a atomização do ensino, em grande número as escolas tornaram-se pequenos reinos independentes, legislando para si próprias, a embriaguez natural das reuniões de massa paralisou frequentemente o seu funcionamento e caiu-se na facilidade, o papel do pessoal docente e investigador apagou-se excessivamente, deixou de haver ensino sistematizado; as passagens sem prova ou com provas não válidas vão inundar as escolas de discentes não preparados, essas escolas não têm estruturas para os acolher dispensando um ensino de qualidade aceitável. Por seu lado, o Ministério não dispõe dos meios de acção para enfrentar tal situação de emergência de maneira adequada, está paralisado por uma legislação e um conjunto de órgãos obsoletos e emperrados». (Linhas de acção do Ministério da Educação e Cultura, in Godinho, 1975, p. 26)

(117) A título de exemplo, refiram-se: Rogério Fernandes (e Salvado Sampaio), na Direcção-Geral do Ensino Básico; António M. Hespanha (e Frazer Monteiro), na Direcção-Geral do Ensino Superior; António Brotas, no Gabinete de Estudos e Planeamento; Myre Dores, na Secretaria-Geral; Manuela Silva, no Instituto de Tecnologia Educativa; João de Freitas Branco, na Direcção-Geral dos Assuntos Culturais; A. Melo de Carvalho, na Direcção-Geral dos Desportos; e, J. M. Correia Pinto, no Fundo de Apoio aos Organismos Juvenis.

(118) Esse abandono, de facto que não *de jure*, foi facilitado pelo facto da lei 5/73, com excepção do ensino superior, não se encontrar regulamentada. O aspecto mais saliente dessa decisão foi, provavelmente, o não alargamento da escolaridade obrigatória para 8 anos, mantendo-se o anterior limite de 6 anos, decretado por Galvão Telles em 1964.

e a revogação de algumas das mais emblemáticas decisões de Veiga Simão, nomeadamente no sector do ensino superior[119]. Reconhecendo que as *condições políticas* desse primeiro ano pós-revolução «não permitiriam ir, em consciência, ao fundo de determinadas questões», pois, «antes de mais o povo português teria de se pronunciar em eleições livres sobre o futuro que deseja», Magalhães Godinho defende «umas quantas reformas basilares» de forma a «assentar os alicerces para que os cidadãos possam decidir por si os caminhos do porvir» (Godinho, 1975, p. 174). Na listagem que efectua no *balanço* e *reflexões* que fez após a sua saída do Ministério, Godinho salienta a remodelação dos programas dos ensinos básico e secundário e a consequente elaboração de textos de apoio que respondessem às exigências dos novos programas escolares, a preparação de legislação que regulamentasse o governo das escolas dos ensinos básico, secundário e superior, a institucionalização do regime de coeducação em todos os níveis de ensino, a revisão de todo o programa de expansão do ensino superior, a reforma das Escolas do Magistério Primário e da política de estágios pedagógicos nos ensinos preparatório e secundário, a reconversão das Escolas de Regentes Agrícolas e dos Institutos Industriais, o pagamento nas férias aos professores agregados e eventuais e o estabelecimento de critérios de recondução a este pessoal docente[120].

O projecto de transição que Magalhães Godinho pretendeu protagonizar não estava isento de contradições, que estarão, aliás, na base da sua demissão em Novembro de 1974. Essas contradições vão-se manifestar, no campo propriamente da educação, na avaliação de algumas das inovações antes introduzidas no sistema educativo por Veiga Simão, tendo por pano de fundo a questão da expansão escolar e a democratização do acesso à educação[121],

(119) Magalhães Godinho justificava do seguinte modo a decisão de suspender o programa de criação de novas universidades: «A fúria criadora do ministério Veiga Simão legara-nos uma multidão de universidades e estabelecimentos de ensino médio ou médio-superior, instituídos no papel, com sumptuosas comissões instaladoras, mas sem bases de viabilidade em numerosos casos, sem interesse noutros, ou quando muito funcionando por decisões verbais, sem existência legal definida, sem inscrição orçamental – caso da 'clandestina' Faculdade de Medicina do Campo de Santana. Cada cidade, ou melhor, cidadezinha, batia-se por possuir a 'sua' universidade, pelo menos o seu instituto universitário, fosse do que fosse, desde que o tivesse; era um milagre ver surgir tantas 'competências' docentes e de investigadores, quase por geração espontânea... Chegou-se a lançar a peregrina ideia de que a implantação de instituições de ensino superior faria arrancar o desenvolvimento regional – como se elas, para funcionarem capazmente, não necessitassem de dimensões demográficas mínimas e de um limiar prévio de desenvolvimento» (p. 184). Neste contexto, Magalhães Godinho decidiu também suspender o projecto de instalação das Escolas Normais Superiores, argumentando com o parecer de *técnicos da OCDE* que confirmavam que esse projecto não tinha «condições de exequibilidade com o mínimo de garantia de qualidade» (Godinho, 1975, p. 185).

(120) A decisão de Magalhães Godinho sobre este último ponto foi tomada a contragosto, como o próprio reconhece: «Em nome de um pretenso direito ao trabalho – e dizemos 'pretenso', porque é perfeitamente absurdo supor que têm direito a trabalhar numa actividade aqueles que não dispõem de um mínimo de preparação para tais tarefas; a nação não pode estar a pagar a quem não satisfaz esse requisito, porquanto seria deteriorar gravemente o ensino, com consequências nefastas para as gerações que temos de formar a fim de construir um Portugal novo e melhor» (Godinho, 1975, p. 196).

(121) No seu *balanço* e *reflexões*, Magalhães Godinho (1975) faz diversas referências a discordâncias que manteve com Rui Grácio. Por exemplo, a propósito do convite que lhe dirigiu para a Secretaria de Estado

bem como as prioridades internas ao sistema educativo[122]. Depois, no campo político geral, o projecto e a forma de agir de Magalhães Godinho exigia um Estado forte e com uma direcção única, nos antípodas do Estado dual que caracterizava fortemente esse período da vida nacional.

> *Entendíamos, e entendemos, que a Revolução, para além do movimento militar, triunfante, só poderia operar-se pela acção de um Governo Provisório que, sob a égide do Presidente da República e em íntima colaboração com ele, dispusesse de todos os poderes – e, logo, do poder –, não o partilhando com qualquer outro órgão; as Forças Armadas deviam pois estar-lhe subordinadas, se bem que lhes competisse vigiar pelo cumprimento do programa; todavia, só a unicidade de autoridade poderia enfrentar com eficácia a brutal desagregação do Estado autoritário e de uma sociedade corrompida até à medula por 48 anos de fascismo e mediocridade.* (Godinho, 1975, p. 166)

A demissão de Magalhães Godinho[123] verificou-se num contexto de progressivo agravamento da situação escolar, atingindo tanto o ensino secundário, particularmente os liceus[124], como o ensino universitário, confrontado com a impossibilidade de receber todos os alunos que terminavam o ensino secundário[125] e atravessado por violentos conflitos

da Orientação Pedagógica: «conquanto soubéssemos que certas linhas de orientação não coincidiam com as nossas, mas esperávamos que à volta de uma mesa a convergência viesse a efectuar-se» (p. 166); ou, a propósito da escolha feita por Rui Grácio de Rogério Fernandes para a Direcção-Geral do Ensino Básico: «tinham trabalhado juntos no Centro de Pedagogia da Gulbenkian, colaborado em certas experiências Veiga Simão (por cuja continuação se batiam pertinazmente, mesmo quando nos pareciam altamente contestáveis)» (p. 168).

(122) «Durante os meses em que dirigia o Ministério, tive apenas duas reuniões com Vitorino Magalhães Godinho, para tratar de assuntos genéricos. Os problemas referentes ao Ensino Básico eram resolvidos directamente com os Secretários de Estado da Orientação Pedagógica e da Administração Escolar (Rui Grácio e Prostes da Fonseca, respectivamente). [...] Magalhães Godinho, esse, estava mais à vontade a lidar com o Ensino Superior, cuja importância, aliás, não se minimiza» (Rogério Fernandes, 1977, p. 15 n2).

(123) As razões do pedido de demissão de Magalhães Godinho nunca foram suficientemente explicitadas, embora se possam inferir da seguinte declaração do próprio: «Depois do caso da suspensão do professor que não desejáramos mas a que tivéramos de aceder, este outro caso [retirada do Conselho de Ministros do projecto de diploma sobre a gestão nas escolas básicas e secundárias] convenceu-nos definitivamente de que carecíamos de autoridade ministerial mínima para nos mantermos em funções sem indignidade; não encontrávamos contrafortes em que nos escorássemos» (Godinho, 1975, p. 183).

(124) As principais reivindicações dos estudantes liceais centravam-se fundamentalmente em torno de duas questões: (i) a defesa do carácter deliberativo das assembleias gerais de escola e (ii) a avaliação de conhecimentos, em particular a luta contra o restabelecimento, como média de dispensa de exame, das notas de 12 e 14 valores, respectivamente para os cursos gerais e para os cursos complementares do ensino secundário (R. Gomes, 1977).

(125) Numa análise quantitativa desse período, António Brotas (1979, p. 137) escreveu: «Uma agudização do problema do acesso à Universidade estava prevista antes do 25 de Abril. A tolerância nos exames a todos os níveis no final de 73-74 [em 1972-73, concluíram o curso complementar dos liceus 10,8 milhares de alunos; em 1973-74, concluíram 20,7 milhares], fez com que a situação de ruptura se verificasse logo no início de 74-75».

entre organizações partidárias pelo controlo das escolas, em especial nas universidades de Lisboa e Coimbra.

Completamente despojado de meios para intervir nas escolas, o Ministério da Educação responsabilizava pela situação o *radicalismo ideológico de alguns*[126], e procurava dar poderes às comissões de gestão eleitas, ou aos encarregados de direcção, para resistirem às reivindicações e pressões dos plenários estudantis, mas também de professores e de funcionários, quando não conjuntos desses três corpos, considerando apenas *consultivas* as respectivas conclusões.

> *Em qualquer país do Mundo, o ensino oficial constitui um serviço público que compete aos governos – no caso português, através do Ministério da Educação e Cultura – garantir a* toda *a população.*
>
> *Os responsáveis, nas escolas, pela garantia daquele serviço – e, portanto, pela salvaguarda de um direito dos cidadãos – são as comissões de gestão democraticamente eleitas e, nos casos em que estas não tenham sido ainda constituídas, os encarregados de direcção. Assim, as assembleias de docentes, discentes e pessoal administrativo e auxiliar – em que se reconhece, em princípio, um real interesse – têm um carácter consultivo, não podendo as respectivas conclusões obrigar as comissões de gestão ou encarregados de direcção.* (Despacho conjunto dos Secretários de Estado da Administração Escolar e da Orientação Pedagógica, de 27 de Setembro de 1974)[127]

A incapacidade do Ministério da Educação em garantir um normal funcionamento das actividades escolares começou a preocupar as instâncias de poder político-militar, sobretudo pelas consequências negativas de tal situação no desgaste da base social de apoio da revolução[128].

(126) «Hoje, num contexto político *novo*, a coberto do radicalismo ideológico de alguns, além de impulsos e energias juvenis à procura de aplicação, agem oportunisticamente, em certas formas de recusa e obstrução, sentimentos de vindicta difusa ou pessoal, bem como, porventura, em jovens de certas camadas, a solução de facilidades curriculares, tanto mais aliciantes quanto a democratização do ensino possa ser pressentida como ameaçadora de privilégios sociais até agora indisputados. Assim se encontra em estabelecimentos de ensino secundário, sobretudo nos liceus – não tanto nas escolas técnicas, o que parece significativo –, um terreno mais ou menos favorável à vontade política, que alguns manifestam, de impedir o funcionamento regular da vida escolar, vontade que, aqui e ali, tem ido até à intimidação e mesmo à violência. Não pode ser.» (Despacho conjunto dos Secretários de Estado da Administração Escolar e da Orientação Pedagógica, Prostes da Fonseca e Rui Grácio, respectivamente, de 27 de Novembro de 1974).

(127) Arquivo pessoal do Eng.º Prostes da Fonseca. Este despacho, escrito por Rui Grácio, foi transmitido aos órgãos de comunicação social e enviado para todas as escolas básicas e secundárias.

(128) Ver, e.g., as entrevistas do General Vasco Gonçalves e do Tenente-coronel Vítor Alves, em *As Políticas de Educação em discurso directo* (Lisboa, IIE, a publicar). O Eng.º Prostes da Fonseca, na entrevista que me concedeu, refere a participação da equipa do Ministério da Educação numa reunião no início de 1975, presume-se que com o Conselho dos Vinte, destinada exclusivamente a apreciar a situação escolar, bem como uma outra com responsáveis partidários (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Apêndice, Lisboa, IIE, a publicar). Na consulta que realizei às actas do Conselho da Revolução, criado em 14 de Março de 1975, pude constatar essa mesma preocupação, havendo referências explícitas à situação e acontecimentos no Instituto Superior Técnico e no Liceu Pedro Nunes.

Perante as dificuldades em encontrar uma personalidade civil consensual para o Ministério da Educação[129], Vasco Gonçalves e a Comissão Coordenadora do MFA decidiram-se pela atribuição da pasta a um militar, o que, por sugestão de Otelo Saraiva de Carvalho, veio a recair no Tenente-Coronel Rodrigues de Carvalho. Com esta decisão procurava-se, através de um ministro militar, fazer convergir as duas legitimidades – a revolucionária do MFA e a político-administrativa do Governo provisório, acreditando-se que, desse modo, estaria facilitada a relação com os movimentos estudantis mais radicais e com as próprias Forças Armadas, sempre que se tornasse necessário estas intervirem para reporem a legalidade, através do seu comando próprio, o COPCON.

A constatação pelo MFA, a partir do 28 de Setembro, da *inviabilidade* de não se proceder a *reformas de fundo*, como se defendia no programa do I Governo provisório, sob pena de se hipotecar os *objectivos* da própria revolução de Abril, conduziu, como afirmei antes, à decisão de se proceder à elaboração do *Programa de Política Económica e Social*, o que veio a ser feito sob a coordenação do Ministro Melo Antunes. No quadro das *políticas sectoriais*, a educação integra esse programa, sendo apontada, simultaneamente, como «um dos apoios fundamentais para impulsionar o desenvolvimento económico» e «um meio de transição para uma nova sociedade e um novo humanismo» (GPRP, 1975, p. 137). As finalidades a atingir no campo da educação têm ainda como preocupações dominantes o controlo da situação escolar, a democratização da escola e a reorganização dos serviços do Ministério, associadas a um vago apelo à *generosidade*, *lucidez* e *espírito de cooperação* de todos quantos trabalham no ensino.

> *a) Criar um novo clima que permita o trabalho responsável e profícuo, sem desiludir as esperanças, mas sem ceder aos oportunismos e facilidades. Sanear, mas restabelecer a confiança [...];*
>
> *b) Acabar com as imposições unilaterais e a dispersão do sistema educacional; cada escola deve estar integrada num todo nacional quanto aos programas, organização e funcionamento e subordinar-se aos imperativos de uma política global que sirva a Nação como um todo;*
>
> *c) Democratizar a escola, mas de modo a que funcione com eficiência, garantindo a qualidade da educação, ensino, pesquisa científica e criação cultural; [...]*
>
> *d) Democratizar o acesso à escola, abrindo-a aos elementos de todas as classes à medida que a própria evolução social e escolar o permitir; cada qual deve chegar até onde lhe facultem as suas capacidades pessoais, e, em contrapartida, deve evitar-se o afluxo indiscriminado de quem não tem capacidades para seguir o ensino ou não está preparado (neste caso, proporcionando-lhe depois a preparação necessária);*
>
> *e) Remodelar as estruturas dos serviços do M.E.C., [...] devendo ter-se em atenção ver-*

(129) Diversos foram os nomes equacionados nas múltiplas e distintas reuniões realizadas, uns pelos secretários de Estado em funções no II Governo, outros ao nível das consultas realizadas com os partidos políticos. Entre os nomes avançados e que não reuniram consenso, figuraram os de Jorge Campinos, Avelãs Nunes, Rui Grácio ou Jorge Sampaio.

dadeiros critérios de descentralização administrativa, a fim de contrariar o excessivo centralismo actualmente existente;

f) Para todo este processo de construção de uma nova escola conta o Governo Provisório com a generosidade, a lucidez e o espírito de cooperação de todos os que trabalham no ensino, dos professores e dos estudantes. Uns como outros respondem perante o País; de uns como de outros muito temos legitimamente a esperar. (Governo Provisório da República Portuguesa, 1975, p. 138-139)

Contudo, no respeitante às orientações traçadas, o capítulo da educação do Programa de Política Económica e Social não apresentou propriamente um projecto de transformação da escola portuguesa, constituindo antes uma mera *listagem* de medidas, em curso ou previstas para o curto prazo, organizada significativamente pelas áreas correspondentes às competências das diferentes Secretarias de Estado do Ministério da Educação e Cultura: educação pré-primária e ensinos básico, secundário, médio e do magistério, nas suas vertentes da administração escolar e da orientação pedagógica; cultura e educação permanente; política desportiva, de acção social escolar e de juventude; ensino superior.

Rui Grácio, um dos protagonistas marcantes deste período, reconhece em trabalho de *balanço* publicado posteriormente (Grácio, 1981), que existiu uma *continuidade* de políticas entre os diferentes Governos Provisórios, da qual naturalmente exceptua o I Governo, não obstante «as alterações sucessivas ao nível da chefia» (p. 104). Mas, acrescenta, o 11 de Março, «se não cria uma ruptura na continuidade, provoca uma aceleração na caminhada, agora tendo claramente o socialismo por meta» (p. 104).

Foi num contexto de aceleração do processo revolucionário que, durante a vigência do IV Governo provisório, o Conselho de Directores-Gerais do então designado Ministério da Educação e Investigação Científica (MEIC) elabora, debate e aprova, em reuniões sucessivas nos meses de Abril e Maio de 1975, um programa que se enquadrasse na «estratégia revolucionária estabelecida no programa do Movimento das Forças Armadas», tendo como *objectivos principais* «a instauração de uma sociedade socialista e o reforço da independência nacional, através da mais ampla participação e organização das massas populares»[130]. O programa, que começa por defender, de forma voluntariosa, que «as tarefas de ensino estão entre as tarefas prioritárias da revolução portuguesa», devendo, por isso, ser assumidas «por todas as forças progressistas e patrióticas», apontava como objectivo *número um* da política de educação a *democratização do ensino*.

Democratizar a escola é, portanto: (a) abri-la a todas as camadas sociais e regionais, privilegiando, para já, o acesso à Escola das classes trabalhadoras e das populações rurais;

(130) Cf. documento do meu arquivo pessoal. Em 1977, preparei a edição de um livro com os programas de educação dos seis governos provisórios, que, por razões editoriais, acabou por não ser publicado. O programa em questão obtive-o nessa altura graças à colaboração amiga do António Manuel Hespanha, seu relator à época, faltando-lhe apenas o ponto referente à política desportiva e de cultura física.

> *(b) pô-la ao serviço dos reais interesses do povo português na sua marcha para o socialismo e para a completa independência nacional; e, (c) fazer intervir decisivamente na elaboração da política escolar todas as entidades interessadas no processo revolucionário e não apenas a comunidade escolar «corporativa» de professores e alunos.* (Programa aprovado pelo Conselho de Directores-Gerais do MEIC, em Abril/Maio de 1975, ponto 2)

O documento programático então aprovado afirmava assumir uma clara ruptura face ao projecto educativo anterior – «a uma concepção elitista e repressiva ou a um projecto tecnocrático e consumista nós opomos uma concepção revolucionária da escola integrado num projecto revolucionário e socialista para o país» –, e pretendia dar «unidade e sentido às medidas parcelares a tomar no domínio da educação nos próximos anos» (ponto 4). Segundo o programa em questão, essa ruptura teria de abarcar, para além do *refazimento* dos programas escolares num *sentido progressista*, «as estruturas profundas da acção pedagógica», onde a «mundivivência burguesa pode sobreviver a qualquer modificação de conteúdos de ensino», o que passava pelo *fomento* de uma «ligação íntima do ensino à prática produtiva», pois, acrescentava-se, «é por aqui que passa qualquer modificação profunda da prática pedagógica» (ponto 9). Diversas foram as medidas adoptadas, ou apenas ensaiadas, correspondendo a essas orientações, sobretudo nos IV e V Governos provisórios, mas também, em certos sectores menos conflituais no campo ideológico, pelo VI Governo.

A acção global da Direcção-Geral do Ensino Básico, a partir do II Governo provisório, tem sido, em geral, apontada como respondendo a estas preocupações e orientações, nomeadamente nos campos da reestruturação do ensino primário, com a organização deste ciclo de ensino em *fases* e a elaboração de novos programas, e da reforma das Escolas do Magistério Primário[131]. O objectivo assumido era o de combater, na própria instituição educativa, os efeitos socialmente penalizadores do insucesso escolar[132] e de, na tradição sergiana, afirmar uma nova concepção do papel do professor[133].

(131) Sob a acção global da Direcção-Geral do Ensino Básico, ver R. Fernandes (1977), e, sobre as Escolas do Magistério, C. Pinto (1977) e M. Matos (1978). Como referi na introdução, na qualidade de Inspector-Chefe do Ensino Primário, participei activamente em alguns desses processos de reforma entre Outubro de 1974 e Maio de 1975, sendo, portanto, co-responsável pelas decisões tomadas nesse período e respeitantes às minhas áreas de competência.

(132) No ano lectivo de 1973-1974, as taxas de repetência no ensino primário foram as seguintes: 1.ª classe – 36%; 2.ª classe – 27%; 3.ª classe – 21%; 4.ª classe – 26% (Fonte: Benavente & Correia, 1981).

(133) Rogério Fernandes (1977) atribui ao professor a «missão *cívica* de esclarecer o povo, de *explicar* os problemas, com objectividade e verdade», acrescentando: «Ao contrário do angustiado professor que se perguntava qual era o cacique a quem mais lhe convinha servir, o estatuto que a nova equipe da Direcção-Geral do Ensino Básico atribuía ao docente era o de cidadão pleno, o que lhe criava o dever da *intervenção cívica consciente*. Não se tratava, claro está, de fazer do professor (e principalmente do professor do ensino primário) um *propagandista* de qualquer regime, de qualquer partido ou de qualquer seita. O professor deveria ser, além de *docente*, na acepção verdadeira da palavra, um *dinamizador cultural* do seu meio em ordem à *reconstrução* da nação que o fascismo deixara devastada. Mas o que se entendia por 'reconstruir a nação'? Reconstruir a nação não seria propagandear à toa uma impossível conciliação de classes e ainda menos defender uma política de recuperação imperialista e capitalista. Seria, sim, libertar as ener-

A acção pedagógica pressupõe a formulação de princípios que norteiem as tarefas educativas e que podem ser enunciados da forma seguinte:

– Educar é aceitar e respeitar a pessoa, ajudando-a a criar a sua felicidade e a participar na felicidade dos outros.

– Educar é formar homens livres, isto é, homens capazes de se comprometerem conscientemente em tarefas de emancipação individual e colectiva.

– Educar é um caminho para a extinção de privilégios económicos, políticos e culturais. (Direcção Geral do Ensino Básico, Programas do Ensino Primário Elementar, 1975, p. 11)

Em 11 de Agosto de 1975, o Director-Geral do Ensino Básico, Rogério Fernandes, enviava uma circular a todas as escolas primárias e preparatórias contendo orientações sobre o *trabalho produtivo no ensino básico e a abertura da escola ao meio social*, sob o lema genérico *trabalha e aprende*[134]. Contendo um vasto conjunto de sugestões de actividades passíveis de serem realizadas tanto por crianças das escolas primárias como por jovens do ensino preparatório, que iam desde a jardinagem à horticultura, de actividades de conservação da natureza e dos espaços públicos à produção de objectos decorativos e artesanais, da criação de pequenos animais domésticos à produção de material pedagógico simples para os mais novos, a circular da Direcção-Geral do Ensino Básico era justificada pela necessidade de alterações profundas no sistema escolar, nomeadamente na *esfera pedagógica*.

Um importante passo a dar em frente nesse sentido, no sector educativo, é o da abolição da distinção entre trabalho manual e trabalho intelectual, através da associação estreita entre o estudo e a produção. O trabalho manual já existe, como actividade curricular obrigatória, na escola portuguesa. Os seus objectivos são, todavia, limitados, na medida em que se tem procurado, predominantemente, proporcionar às crianças e aos jovens o desenvolvimento de um certo número de destrezas e a realização de actividades de expressão. No momento presente pretende-se mais do que isso: o nosso objectivo é introduzir o trabalho produtivo socialmente útil nas escolas primárias e preparatórias como actividade curricular. (Circular da Direcção-Geral do Ensino Básico, de 11 de Agosto de 1975, in Fernandes, 1977, p. 235-236)

A criação do ensino secundário unificado (ESU) constituiu, seguramente, o mais paradigmático dos projectos assumidos pelo IV Governo – e, continuado, no essencial, pelos V e VI Governos provisórios, onde os princípios e orientações defendidos nesse documento puderam ser aplicados. Integrando a decisão do lançamento do ESU nas tendências do *desenvolvimento educativo europeu* e inscrevendo-a numa linha de sucessivas medidas de

gias criadoras do povo, promovendo a sua emancipação concreta no plano material e espiritual, de acordo com uma larga perspectiva racionalista e científica, de tal sorte que a opressão e a exploração do homem pelo homem desaparecessem para sempre da nossa terra» (p. 136). Ver, sobre este assunto, a análise crítica de Stoer (1982).

(134) O texto integral desta circular encontra-se em R. Fernandes (1977, p. 235-245).

política tentadas a partir do início de setenta, Rui Grácio (1985) apresenta três finalidades *transparentes* para a unificação do primeiro troço do ensino secundário. A primeira, era «adiar para os quinze anos a escolha do rumo escolar que no sistema antecedente teria de fazer-se aos doze», adiando desse modo «a localização no campo repartido pela divisão social do trabalho» (p. 106). A segunda, era romper com a *dualidade ensino liceal-ensino técnico*, «dualidade que no contexto político-social vigente exprime, ao mesmo tempo que reforça, não apenas a dualidade trabalho intelectual-trabalho manual, mas também, correlativamente, a dualidade dominante-dominado» (p. 107). A terceira, articulada com as duas anteriores, pretendia romper com a *dualidade escola-comunidade, educação formal-educação não formal*, pois, como explicava Grácio (1985, p. 107) era uma dualidade que empobrecia «os dois termos do binário».

> *1) Empobrece a escola e a educação formal por se privarem do estímulo directo dos problemas concretos do meio natural e social, dos recursos humanos comunitários (pais, oficiais de todos os ofícios, grupos organizados, instituições diversas), das actividades produtivas e sociais. Problemas e recursos susceptíveis de revitalizar a educação formal e a escola, quebrando o seu isolamento, inflectindo em sentido prático e concrescente o saber, o fazer e o ser, dando a alunos e professores, pela intervenção crítica e criadora na realidade englobante, a consciência da solidariedade social.*
>
> *2) Empobrece a comunidade, e a educação não formal, por se privarem dos recursos humanos, materiais e logísticos disponíveis nas escolas, por se alhearem dos problemas de uma instituição estrategicamente importante como mediação dos legados culturais e como instrumento virtual de potenciação desses mesmos legados.* (R. Grácio, 1985, p. 107)

Segundo Grácio (1985), o currículo construído e as orientações didácticas estabelecidas procuraram levar à prática essas orientações, particularmente em três domínios: na *organização integrativa* das ciências concernentes ao mundo natural e ao mundo social, nos objectivos dos Trabalhos Oficinais, diferentes das práticas oficinais do ensino técnico-profissional, e, sobretudo, através das actividades de *Educação Cívica Politécnica*[135].

> *A Educação Cívica Politécnica constitui uma área curricular inédita: de feição marcadamente interdisciplinar, é um espaço, no tempo de uma manhã ou de uma tarde, especialmente propício a reforçar a função social da escola, a sua articulação aos problemas da comunidade local e regional. Representantes das instituições comunitárias deverão ser chamados a cooperar com a escola no planeamento, execução e acompanhamento do programa de acções, cujos objectivos gerais estão fixados pelas autoridades educativas centrais*[136]*: «a*

(135) No seu conjunto, o currículo do ESU era o seguinte: Português, Língua Estrangeira, Matemática, Ciências da Natureza, Ciências Sociais, Educação Visual, Educação Física, Trabalhos Oficinais e Educação Cívica Politécnica; a título facultativo, Educação e Moral católicas.

(136) Rui Grácio (1985) acrescenta que às *autoridades centrais* apenas compete estabelecer os objectivos gerais destas actividades: «Não há um programa prévio, sequer um programa mínimo nacional, definido para aquela área curricular: apenas a fixação de objectivos e, quando muito, e a título de sugestão,

consciencialização do valor da conjugação de esforços e da integração do trabalho individual na produção colectiva; a habituação no partilhar de tarefas; a união entre o estudo intelectual e o trabalho prático». (R. Grácio, 1985, p. 111)

Até como resposta à extrema dificuldade em influir no quotidiano das escolas superiores[137], os responsáveis pelo ensino superior e investigação científica procuraram, a partir da criação da respectiva Secretaria de Estado, no III Governo provisório, «carrear elementos para a elaboração de um plano de conjunto de desenvolvimento do ensino superior», incluindo «a revisão de todas as estruturas institucionais, por forma a criarem-se condições favoráveis à realização deste plano» (Secretaria de Estado do Ensino Superior e Investigação Científica [SEESIC], 1975, p. 7). Depois de terem reunido em Aveiro, em Fevereiro de 1975, um vasto leque de representantes das escolas de ensino superior e de diversos organismos públicos de ciência, de fundações com responsabilidades nos campos da ciência e da cultura, dos sindicatos dos professores e da Organização dos Trabalhadores Científicos, para além de várias personalidades convidadas a título individual[138], foi produzido um documento de trabalho, intitulado *Política de Ensino Superior, Bases para um Programa* (SEESIC, 1975), que serviu de suporte e fundamentação às *bases programáticas para a reforma do ensino superior*, aprovadas na reunião da Comissão Central do Conselho da Revolução, na sua reunião de 30 de Junho de 1975, posteriormente transformadas em diploma legal através do decreto-lei 363/75, de 11 de Julho[139].

um rol de actividades possíveis. O que se pretende é a criação do programa anual a partir da escola/comunidade» (p. 111).

(137) Na significativa entrevista que me concedeu, o Director-Geral do Ensino Superior de então, António M. Hespanha, di-lo explicitamente: «Mas a minha maior preocupação, talvez um pouco como refúgio a essa vida quotidiana, que era incontrolável, foi a de fazer uma reflexão de fundo, de preparar uma série de reformas de fundo, desde projectos de carreira universitária, a projectos de gestão das próprias universidades. Muitas dessas coisas acabaram depois por nunca vigorar, até porque só lá estive nove meses, ou dez meses...» (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Apêndice, Vol. II, p. 290).

(138) Por exemplo, o opúsculo de Boaventura de Sousa Santos, *Democratizar a Universidade* (Santos, 1975), constitui basicamente o texto apresentado nesse encontro, onde apresenta, para essa *fase de transição*, um conjunto de propostas parcelares, que «pretendem ser integradas naquilo a que chamaremos um plano de pan-democratização da universidade» (p. 35).

(139) A acta da reunião regista as seguintes presenças: «Presidente da República, Primeiro Ministro, Alm. Pinheiro de Azevedo, Cap. Frag. Victor Crespo (não esteve presente quando foram tratados os assuntos do MEIC), Cap. Graça Cunha, Cap. Vasco Lourenço, Cap. Sousa Castro, Gen. Fabião, Gen. Morais da Silva, Gen. Otelo S. Carvalho, Maj. Costa Neves (temporariamente e apenas no início da reunião), Ministro da Comunicação Social (só na parte que lhe diz respeito), Ministro da Educação e Investigação Científica (só na parte que lhe diz respeito)» (cf. original pertencente ao espólio Vasco Lourenço, Centro de Documentação 25 de Abril, Universidade de Coimbra). O Ministro da Comunicação Social era o Com.te Correia Jesuíno, que esteve presente quando o assunto do jornal *República* foi debatido. O Ministro da Educação e Investigação Científica era o Major José Emílio da Silva. A acta não o refere, mas também participou na reunião o Secretário de Estado do Ensino Superior e da Investigação Científica, Avelãs Nunes. Nesta reunião, segundo a respectiva acta, foram igualmente debatidos «os acontecimentos do Instituto Superior Técnico – preparação da manifestação anti-Ministro da Educação e Cultura – e do Liceu Pedro Nunes – maus tratos infligidos

Segundo esses documentos, ao ensino superior pedia-se que assumisse dois grandes compromissos, deste modo explicitados:

> *(i)* A cooperação da universidade na tarefa de democratização do país *e de criação de maior igualdade de oportunidades de todos os cidadãos perante a vida consiste, fundamentalmente, na completa modificação do* tipo de relações existentes entre a universidade e o sistema social, *quer alterando radicalmente a extracção social dos estudantes (e docentes) universitários, quer abolindo progressivamente os privilégios sociais criados pela frequência do ensino superior.*
>
> *(ii) O compromisso da universidade nas tarefas sociais do país analisa-se em vários aspectos: a responsabilidade da universidade (a) na formação dos técnicos superiormente qualificados de que o país necessita; (b) a difusão da cultura progressista; (c) na formação de uma mundivivência apta a apoiar eficaz e esclarecidamente a construção de uma sociedade socialista.* (SEESIC, Bases para um Programa, 1975, p. 11)

Embora tenha sido a criação do Serviço Cívico Estudantil (SCE) a medida que, no plano da polémica e da luta política, mais mobilizou opiniões neste período[140], foi, todavia, no plano da estrutura institucional do ensino superior que se apresentou a maior ruptura com a lei 5/73, que, recorde-se, previa o desenvolvimento do ensino superior segundo duas vias, institucionalmente distintas: uma, de duração longa, conduzindo à licenciatura e às pós-graduações, a realizar-se em *universidades*; outra, de duração curta, conduzindo ao bacharelato, em *institutos politécnicos* ou *escolas normais superiores*. Acusada essa estrutura *dualista* de «profundamente elitista»[141], e prevendo que produzisse «enormes e irracionais dis-

ao militar (sargento) ali destacado como representante do MFA». Sobre este último caso, o Conselho da Revolução votou e aprovou «a detenção dos alunos implicados nos factos atrás referidos», sendo que «o Gen. Otelo S. Carvalho estabelecerá a necessária coordenação para o efeito com o Comando da PSP/GNR».

A razão porque este diploma foi aprovado pelo Conselho da Revolução e não pelo Conselho de Ministros prende-se, provavelmente, com o facto de se tratar de uma lei de bases gerais, sendo por isso, no ordenamento pré-constitucional da época, uma competência do Conselho da Revolução.

(140) O Serviço Cívico Estudantil, criado pelo decreto-lei 270/75, de 30 de Maio, mas anunciado em 11 de Novembro de 1974 e constituída a sua comissão organizadora em 6 de Janeiro de 1975 (Santos, Cruzeiro & Coimbra, 1997), nunca foi uma iniciativa benquista pelos responsáveis directos pelo sector do ensino superior do Ministério da Educação (ver as entrevistas dos Professores Avelãs Nunes e António M. Hespanha, em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar). Os seus maiores impulsionadores, e entusiastas, encontravam-se no exterior do Ministério da Educação, seja entre outros membros do Governo, como Francisco Pereira de Moura ou Maria de Lurdes Pintasilgo, seja em organizações de juventude de natureza partidária, como a UEC.

(141) Afirmação que, no documento *Bases para um Programa*, era justificada do seguinte modo: «Foi a resposta encontrada para salvar a concepção tradicionalista da Universidade perante a premência de um ensino superior de massas». E acrescentava: «Criando o ensino superior 'não universitário' de vocação profissional, procurava desviar-se da universidade grandes massas de estudantes que buscam sobretudo uma preparação profissional e reservá-la para uma elite cultural votada ao culto do saber, elite que, numa sociedade como a nossa, não podia deixar de ser, ao mesmo tempo, uma elite social e económica. [...] Uma estrutura destas, constituída por *dois tipos de ensino superior*, cristalizada em estabelecimentos de ensino

torções na procura do ensino superior», já que induziria as pessoas «a buscar os ramos mais prestigiados, ainda que socialmente menos úteis», defendia-se em alternativa uma *escola superior integrada* (SEESIC, 1975, p. 25), ou, na expressão feliz de Ana Maria Seixas (1991), uma *universidade polivalente*.

> *Assim, o objectivo da nova política de ensino superior será a criação de uma «*escola superior integrada*», isto é, uma escola onde se professem todos os tipos de cursos, desde os cursos mais longos até aos cursos intercalados e extra-murais, sem que se introduza outra distinção entre os diplomados que não seja a derivada das aptidões profissionais, científicas ou culturais que adquirirem. De igual modo, as características institucionais das escolas devem ser as mesmas. O prestígio de cada instituição há-de ser somente aquele que derivar da qualidade do ensino, da investigação ou dos serviços aí realizados.* (SEESIC, 1975, p. 25-26)

A crise político-militar do *Verão quente* de 1975 conduziu a diversas alterações ao nível dos titulares dos cargos políticos do Ministério da Educação. Primeiro, com a queda do IV Governo provisório, iniciada pelo abandono dos ministros (e secretários de Estado) socialistas, acompanhados dias depois pelos ministros indicados pelo PPD e por independentes próximos desses dois partidos, verificou-se a saída de Rui Grácio da Secretaria de Estado da Orientação Pedagógica. O V Governo provisório, mantendo a mesma estrutura e composição do IV Governo, não contou, todavia, com Rui Grácio, que, significativamente, não foi substituído na Secretaria de Estado de que era titular desde o II Governo provisório.

A derrota da esquerda militar no seio das estruturas do MFA, em Agosto de 1975, teve como consequência imediata, no plano governativo, a queda do V Governo provisório e a constituição de um novo governo, obedecendo a critérios radicalmente distintos. Embora o VI Governo provisório tenha mantido o Ministério da Educação sob a influência dominante do MFA, verificaram-se importantes alterações na composição política dos seus titulares: a um Ministro e a um Secretário de Estado (da Administração Escolar) pertencentes à chamada *esquerda militar* – Major José Emílio da Silva e Capitão Fonseca Almeida – sucedem, nos mesmos cargos, dois outros militares, agora pertencentes ao chamado *grupo dos nove*, a corrente vencedora da crise do MFA – Major Vítor Alves e Comandante Mário de Aguiar[142]. Quanto às outras Secretarias de Estado, verificou-se a substituição de Avelãs Nunes por

de duas espécies distintas, desigualmente dotados e privilegiados, cria a imagem de dois sectores no ensino superior – um sector *nobre* e um sector *plebeu* (SEESIC, 1975, p. 25n).

(142) A forma como Vítor Alves foi convidado para titular da pasta da Educação no VI Governo provisório constitui um episódio político delicioso e característico desse período: «No dia para a posse do VI Governo Provisório, eu tinha ido à Presidência da República para receber uma missão, que era a de ir a Timor resolver os problemas relacionados com a descolonização de Timor. Tinha tudo previsto para partir no dia seguinte – já tinha até o bilhete de avião na minha mão – e ia receber as últimas instruções do Presidente da República. Quando entro no seu gabinete, estava com o Presidente da República o Almirante Pinheiro de Azevedo, que era o indigitado Primeiro Ministro. Sento-me num sofá e eles dois sentaram-se em cadeiras à minha frente, e põem-me o seguinte problema: 'Vítor Alves, você tem que ser Ministro da Educação, porque os partidos não apresentam, não querem apresentar ninguém para a Educação'.

António Brotas na Secretaria de Estado do Ensino Superior, o preenchimento do lugar de Rui Grácio na Secretaria de Estado da Orientação Pedagógica por Bártolo Paiva Campos e a permanência de Silva Graça na Secretaria de Estado dos Desportos e Acção Social Escolar[143].

As alterações verificadas ao nível dos titulares políticos, se representou sobretudo, na opinião de António Hespanha[144], um conjunto de rupturas a nível pessoal, conduziu logicamente, a uma «desaceleração no sector, onde um *capitão de Abril* ainda parece cobrir a retirada e querer, suponho, evitar o pior» (R. Grácio, 1981, p. 105). Sujeito a uma enorme pressão do PS, e dos partidos à sua direita, e olhado com extrema desconfiança pelo PCP e pelas organizações de extrema-esquerda, Vítor Alves procurou orientar a sua acção no Ministério da Educação em torno do que o próprio designa, em linguagem vincadamente militar, de três *missões*: «estabilizar, organizar e desenvolver o possível»[145]. Tendo realizado poucas mudanças ao nível dos quadros dirigentes do Ministério, com a excepção significativa do sector do ensino superior[146], o VI Governo provisório, assumiu, na educação como

Voltando agora um bocadinho atrás, verificou-se que a pasta da Educação era uma daquelas de que os partidos começaram a fugir, a não querer, sobretudo se nós nos lembrarmos das *bagunças* que houve no sector desde o I Governo Provisório. Digo-lhe isto para justificar a entrada de militares nesta pasta. Isto é, não fomos nós que quisemos a pasta, eram os partidos que não a queriam assumir pelos custos que dali advinham. Daí, entra o primeiro militar, depois entra o segundo, eu sou o terceiro, e da forma como lhe disse. E foi-me posta a coisa assim: 'Tem de ser você porque os partidos não querem. Você fez o 25 de Abril não fez? Tem que ir'. Eu pus como condição única a de escolher o meu Secretário de Estado da Administração Escolar, e exigi que fosse o Comandante Mário de Aguiar.

Esta condição não foi por qualquer tradição, mas antes por confiança pessoal. Suponho que os anteriores ministros, se calhar, agiram da mesma forma. O sector da Administração Escolar era fundamental, pelos problemas todos que havia: falta de edifícios, contactos com os professores, os *granéis* todos que nós conhecemos. Podia acontecer que tivesse confiança com um elemento civil qualquer, mas era natural que eu, totalmente peixe fora de água no Ministério da Educação (essa foi uma das tais coisas que eu nunca tinha pensado), me rodeasse o mais possível, e sobretudo numa Secretaria de Estado que era chave, de uma pessoa, de um militar, que eu conhecia bem» (*As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar). Este episódio encontra-se igualmente descrito em Conselho Nacional de Educação (1998, p. 188-189).

(143) «Nas secretarias de Estado os partidos já queriam ter uma representação, e ao Partido Comunista coube continuar com a Secretaria de Estado da Juventude e Desportos na época a mais fácil de gerir, menos exposta às exigências revolucionárias e, consequentemente, menos sensível e a que melhor servia os interesses do PCP. Como disse, só não aceitei que a Administração Escolar fosse discutida, pois aí queria o Mário de Aguiar. O [António] Brotas foi-me indicado, também, pelos socialistas, e o Bártolo Paiva Campos também me foi indicado. Eu não formei propriamente uma equipa, volto a dizer, com excepção do Mário Aguiar, e do meu Gabinete, e creio que, quanto ao Brotas, também tive uma palavra a dizer. Quanto ao Bártolo [Paiva Campos] e ao Silva Graça foi diferente. O Silva Graça tenho a certeza que me foi indicado. Não era o partido que me dizia a mim, dizia-o ao Almirante Pinheiro de Azevedo, que depois me fazia chegar a indicação» (Tenente-Coronel Vítor Alves, em *As Políticas de Educação em discurso directo*, Lisboa, IIE, a publicar).

(144) Cf. entrevista em *As Políticas de Educação em discurso directo* (Lisboa, IIE, a publicar).

(145) Cf. entrevista em *As Políticas de Educação em discurso directo* (Lisboa, IIE, a publicar).

(146) A demissão do Director-Geral do Ensino Superior, António M. Hespanha, foi uma das condições que o novo Secretário de Estado do Ensino Superior, António Brotas, colocou a Vítor Alves. Ver, sobre este assunto, a entrevista do Professor António Brotas em *As Políticas de Educação em discurso directo* (Lisboa, IIE, a publicar).

provavelmente em outros campos políticos, o estatuto de um *governo de transição* (R. Grácio, 1981), mantendo, no essencial, as orientações e reformas delineadas em anteriores governos, como foi o caso paradigmático do lançamento do 7.º ano de escolaridade unificado[147], mas não iniciando novos processos nem estabelecendo novas orientações[148], salvo no campo da educação de adultos e do combate ao analfabetismo, onde procedeu a uma revisão completa das orientações até aí seguidas, sobretudo pelos IV e V Governos provisórios[149].

Rui Grácio (1981), num balanço onde, pelas opções assumidas e pelo seu carácter sintético, reconhece o *esbatimento* de contradições, sombras e excessos, bem como «a distância entre o ideal e o real, entre o desígnio e a concretização» (p. 108), apresenta uma *listagem francamente positiva* do processo de democratização educativa encetado pelos Governos provisórios:

(147) O lançamento do 7.º ano unificado no ano lectivo de 1975-1976 não foi uma medida pacífica no seio do Ministério da Educação, contando nomeadamente com a oposição de António Brotas e, em certa medida de Mário de Aguiar, que consideravam que não estavam reunidas as condições mínimas para o seu lançamento. Todavia, prevaleceu a opinião contrária, partilhada, entre outros, por Bártolo Paiva Campos e Rogério Fernandes.

(148) Por exemplo, o Estatuto das Escolas do Magistério Primário e Infantil, onde, segundo Rogério Fernandes (1977), «o ministro Vítor Alves entendeu que, tratando-se de uma reforma de fundo, deveria o assunto ser deixado para resolução do I Governo Constitucional» (p. 135). Ainda segundo Rogério Fernandes (1977), esse Estatuto, «para além de currículos e regras de organização e gestão escolar democrática», estabelecia «o regime de trabalhos dos professores e o seu recrutamento através de concurso de provas públicas» (p. 135).

(149) Augusto Santos Silva (1990) descreve do seguinte modo os programas que, ao nível do poder de Estado – Campanha de Dinamização, Plano Nacional de Alfabetização e algumas iniciativas no âmbito do Serviço Cívico Estudantil –, prevaleceram até ao V Governo provisório: «Distinguiram-se por, operando por transferência do modelo cubano de uma campanha de massas e em pouco tempo, radicarem numa concepção de dinamização do centro para a periferia (inclusivamente em termos geográficos) e do vértice da pirâmide do poder social para a base, e numa quase total referência a métodos de esclarecimento pontual de agentes tidos por iletrados, logo, impreparados cívica e politicamente» (p. 20). O convite dirigido por Vítor Alves a Alberto Melo para Director-Geral da Educação Permanente conduziu a uma radical redefinição da orientação estatal neste campo, abandonando os anteriores conceitos de *alfabetização* e de *campanha*: «No entanto, a via adoptada pela D.G.E.P. não foi a de campanhas massivas de alfabetização, mesmo nas regiões com fraco grau de organização popular. Em vez de nos preocuparmos com o que faltava a essas populações ('a cultura literária ou escrita'), queríamos partir do que elas tinham em abundância mesmo (e sobretudo?) nas regiões ditas 'mais atrasadas': a cultura popular, o saber, o saber dizer, o saber fazer. Não podendo utilizar a sua própria organização colectiva como meio de transformação da realidade, queríamos partir da sua realidade, da cultura vivida e, para isso, proceder a uma recolha de tradições orais (cantos, poesias, provérbios, história local, medicina popular, contos), de danças e processos artesanais, etc., coligidos ao vivo e no contacto quotidiano com as populações. A partir destas recolhas, produzir-se-iam materiais a enviar às mesmas populações – sob a forma de exposições fotográficas, filmes, discos e outros registos, brochuras ilustradas, etc. *A escrita entraria, portanto, na aldeia ao serviço da cultura existente nestas regiões*; antes mesmo de saber ler já os habitantes teriam 'escrito' ou ajudado a escrever um livro, uma brochura; destruía-se o feitiço» (A. Melo & A. Benavente, 1978, p. 13).

a) Alteração em todos os graus e ramos de ensino, dos conteúdos da aprendizagem [...].

b) Dignificação do estatuto pedagógico, social e cívico do professorado [...].

c) Transformações das relações institucionais no aparelho de ensino, liberto, ou tendencialmente liberto, de formas repressivas de autoritarismo e mandarinato político, administrativo e pedagógico, bem como de algum pessoal docente, e outro, que as encarnava [...].

d) Modificação dos objectivos propostos ao sistema de ensino nas suas relações com a sociedade global, intentando romper-se com o isolamento deliberado e a subordinação aos interesses de minorias sociais [...].

e) Cooperação do sistema de ensino na democratização da formação social, procurando alterar a sua função de reprodução e legitimação das desigualdades sociais e regionais [...]. (R. Grácio, 1981, p. 106-107)

Não se desconhecendo que outros podem ser os balanços deste período[150], a listagem de Rui Grácio é corroborada por Stephen Stoer (1986), quando este defende que «a revolução não somente *remobilizou* a Reforma Veiga Simão, em termos do seu próprio conteúdo, como alargou a sua acção de democratização, permitindo que a Reforma *tomasse contacto com a sociedade*» (p. 128). Segundo Stoer (1986), essa *remobilização* deu-se em função, como já referi, de uma «deslocação do poder do Ministério para as escolas» (p. 127), que permitiu, recorrendo de novo Rui Grácio, uma reformulação dos objectivos da *reforma educativa*, dando-lhes novas dimensões nos campos da participação democrática, da igualdade de oportunidades de sucesso na educação, dos conteúdos das aprendizagens e da ligação à sociedade. Essas políticas, inseridas ainda num contexto de *procura optimista da educação* (S. Grácio, 1986, 1992), reforçaram o eixo *educação-democracia*, permitindo, nesses tempos de crise revolucionária, mobilizar os actores e legitimar as suas opções de política educativa.

Nestes termos, se os anos 50 e os anos 60 esclareceram e aprofundaram a ligação entre educação e desenvolvimento industrial (em termos de modernização), os anos 70 tornaram claro a ligação entre democracia e educação enquanto forma de escolarização baseada na comunidade e significando 1) que a educação, e mais geralmente a cultura, desempenha um papel vital na construção e na manutenção duma sociedade democrática e 2) que para o ensino ser democrático tem de ser participado e igualitário. (Stoer, 1986, p. 201-202)

(150) E.g., o de E. Marçal Grilo (1994, p. 407): «A democratização rapidamente se transformou em anarquia, dado não existir liderança política capaz de conter os excessos que inevitavelmente teriam que ocorrer após cerca de cinco décadas de um regime autoritário. As alterações que se tentaram introduzir, tanto nos sistemas de ensino básico e secundário como no ensino superior, acabaram, na maior parte dos casos, por se saldar num enorme fracasso, uma vez que não havia nem estruturas nem agentes com capacidade para executar as medidas que eram pensadas nos gabinetes. [...] Isto é, a Revolução de 1974 acabou, em certa medida, por se transformar num obstáculo às reformas educativas concebidas pelo Prof. Veiga Simão e pela sua equipa em 1970 e consagradas na lei de bases que foi aprovada e publicada em 1973 (Lei n.º 5/73, de 25 de Julho) e que para a época representava um passo extremamente relevante para a modernização e a abertura do sistema educativo português».

A Constituição da República, promulgada a 2 de Abril de 1976, resultando embora de um compromisso alargado entre as forças políticas e o MFA[151], traduzia a preocupação de que a educação desse um contributo decisivo para a consolidação da democracia, não apenas na sua dimensão política, mas igualmente – e insistentemente – na sua dimensão social, identificada no texto constitucional com a «transição para o socialismo», mediante o «exercício democrático do poder pelas classes trabalhadoras» (art.º 2.º da Constituição). No capítulo referente aos *direitos e deveres culturais* (art.os 73.º a 79.º), a Constituição de 1976 atribuía ao Estado a responsabilidade maior de «promover a democratização da educação e as condições para que a educação [...] contribua para o desenvolvimento da personalidade e o progresso da sociedade democrática e socialista» (art.º 73.º, n.º 1), defendendo em conformidade que o ensino deveria ser modificado «de modo a superar a sua função conservadora da divisão social do trabalho» (art.º 74.º, n.º 2), e apontando mesmo que o «acesso à Universidade deve [...] estimular e favorecer a entrada dos trabalhadores e dos filhos das classes trabalhadoras» (art.º 76.º).

Contudo, após a realização das eleições para a Assembleia e a Presidência da República em 1976, e a tomada de posse dos órgãos de poder constitucional – Assembleia da República, Governo e Presidente da República, as práticas sociais e políticas irão caminhar em sentido diferente. Como afirma Boaventura de Sousa Santos (1993), à Constituição irá faltar o Estado que *quisesse* e *pudesse* cumprir o seu programa.

3. A PROCURA DE LEGITIMAÇÃO INTERNACIONAL: O RELATÓRIO DA UNESCO SOBRE PORTUGAL

Desde cedo, a revolução portuguesa assumiu uma orientação anticapitalista ou, no mínimo, antimonopolista. A OCDE, que, desde o Plano Regional do Mediterrâneo, desempenhava um papel de primeiro plano na assistência técnica à expansão do sistema escolar português[152] (e de legitimação política das opções subjacentes), apresentava-se, no contexto internacional, como a organização por excelência dos países capitalistas desenvolvidos, com uma opção muito marcada, no campo das suas *recomendações* sobre política educativa, pela ligação dos sistemas de educação às necessidades do crescimento industrial e, em geral, ao desenvolvimento da economia (capitalista).

A revolução, depois de um primeiro momento em que, a nível de algumas instâncias do poder político-militar, ainda se pensou ser possível uma certa continuidade com o marce-

(151) No que respeita às propostas apresentadas e ao debate verificado na Assembleia Constituinte em torno do capítulo sobre *direitos e deveres culturais*, ver A. Reis Monteiro (1977).

(152) A OCDE participou directamente, através de peritos seus, em diversos projectos do Ministério da Educação. Refira-se, a título de exemplo, o lançamento da Telescola, ainda nos anos sessenta, e a reforma do ensino superior, em particular na criação de novas universidades. A modernização do aparelho central do Ministério da Educação, que conduziu à publicação de uma nova Lei Orgânica em 1971, foi igualmente assessorada por um perito da OCDE.

lismo, rapidamente se encaminhou em outro sentido, tentando acompanhar a pressão dos movimentos sociais que, na periferia, exigiam rupturas com o passado próximo, representado, no sector da educação, não apenas por Veiga Simão e a sua reforma, mas sobretudo por um regime que relegara o desenvolvimento educativo para plano secundário ao temer os seus efeitos nos processos de mobilidade social.

Coincidindo o *processo revolucionário* com a fase final do período que Sérgio Grácio (1986) caracteriza como de *procura optimista da educação*, as políticas educativas dos Governos provisórios vão centrar-se no que Stephen Stoer e Helena Araújo (1991) designam de eixo *educação-democracia-cidadania*. E, como sublinhei antes, democracia (e cidadania) vão-se tornando, na revolução portuguesa, progressivamente, sinónimos de *socialismo*, como o «novo nome da liberdade dos povos» e o «instrumento da libertação dos explorados e oprimidos» (R. Grácio, 1981, p. 123).

A organização internacional que, nos meados dos anos setenta, se encontrava, nos planos da educação e da cultura, em melhores condições para responder aos anseios de procura de uma via (original, ou não) para o socialismo era, inequivocamente, a UNESCO, apostada, à época, em dar conteúdo, nos seus campos de intervenção, às deliberações no sentido da construção de uma *nova ordem económica internacional* (NOEI)[153].

> *A estratégia política que estava por detrás da iniciativa da NOEI era terceiro mundista: identificava o* subdesenvolvimento *no Terceiro Mundo como o resultado de condições históricas. Em vez de se responsabilizar a vítima, os porta-vozes do Terceiro Mundo queriam que a comunidade internacional reconhecessem a desigualdade na organização da economia mundial. Esta estratégia tinha as suas raízes no terceiro mundismo do movimento de descolonização, onde o colonialismo era responsabilizado pela desigualdade global.* (McMichael, 1996, p. 121)

As relações de Portugal com a UNESCO foram, durante o Estado Novo, muito ténues primeiro, e conflituosas depois. Tendo ratificado o Acto Constitutivo da UNESCO[154] apenas em 12 de Março de 1965, Portugal anunciara em Junho de 1971 a decisão de abandonar essa organização do sistema das Nações Unidas[155], na sequência de diversas tomadas de posição

(153) Num plano próximo, essas deliberações resultaram da iniciativa da 4.ª Conferência dos Países Não Alinhados, que se realizou em Argel em Setembro de 1973, onde se decidiu solicitar ao Secretário-Geral das Nações Unidas a convocação de uma sessão extraordinária da Assembleia Geral para estudar os «problemas relativos às matérias primas e ao desenvolvimento». Esta sessão, que se realizou de 9 de Abril a 2 de Maio de 1974, aprovou, por consenso, a *Declaração respeitante à instauração de uma nova ordem económica internacional* e um programa de acção [resoluções 3201 (S-VI) e 3202 (S-VI), de 1 de Maio]. Estas duas resoluções foram completadas a 12 de Dezembro de 1974, com a aprovação, com 6 votos contra e 10 abstenções, da *Carta dos direitos e deveres económicos dos Estados* [resolução 3281 (XXIX)].

(154) O Acto Constitutivo da UNESCO foi aprovado a 16 de Novembro de 1946, na sequência de um conjunto de iniciativas desencadeadas pela Grã-Bretanha, imediatamente após o final da Segunda Guerra Mundial.

(155) A retirada de Portugal da UNESCO tornou-se efectiva em 31 de Dezembro de 1972.

condenando Portugal e do apoio político e material aos movimentos de libertação nacional que combatiam o colonialismo português. Após a revolução do 25 de Abril, Portugal vai retomar de novo o seu lugar de membro da UNESCO, em 11 de Setembro de 1974, num contexto já marcado pelo reconhecimento, por parte do Estado Português, do direito dos povos vivendo nos territórios ultramarinos sob administração portuguesa à autodeterminação e independência[156].

Embora Portugal nunca tenha deixado de participar, no campo da educação, nas actividades regulares da OCDE (e do CERI), prosseguindo mesmo alguns projectos existentes com a assessoria técnica dessa organização[157], será a UNESCO que produzirá o trabalho mais significativo de legitimação da acção governativa neste período de 1974-1975, ao responder ao desejo das autoridades portuguesas de reorientar o sistema de educação no sentido «de uma verdadeira democratização e de a tornar um instrumento real de desenvolvimento dos homens, no seio de uma comunidade que escolhera o reforço da sua independência nacional e a via socialista de desenvolvimento» (UNESCO, 1975, p. 1), enviando uma missão, organizada no âmbito da sua Divisão das Políticas e da Planificação da Educação[158], que visitou Portugal entre 26 de Maio e 20 de Junho de 1975.

O relatório produzido na sequência dessa visita, *Eléments pour une politique de l'éducation au Portugal* (UNESCO, 1975), e rapidamente ultimado[159], constitui um extenso documento, organizado em cinco capítulos. Num primeiro capítulo, descreve-se o contexto do desenvolvimento da educação, sublinhando sobretudo os *obstáculos à previsão*. No segundo capítulo faz-se uma análise detalhada dos vários segmentos do sistema educativo, tendo como ponto de referência as novas orientações do sistema. No terceiro capítulo propõe-se a *abertura* do sistema educativo através da opção da educação permanente. No quarto capítulo propõe-se uma estratégia no sentido da definição de um quadro coerente para o desenvolvimento do sistema educativo *renovado* e apontam-se os trabalhos ulteriores necessários a uma planificação educativa e à *mise en oeuvre* da reforma. No quinto, e último, capítulo, apresenta-se um conjunto de propostas respeitantes aos diferentes tipos e níveis de educação e aos trabalhos de planificação.

Constituindo um olhar externo, o relatório manifesta uma grande *empatia* com o que se

(156) Reconhecimento esse consagrado na lei 7/74, de 26 de Julho.

(157) Por exemplo, o projecto de criação dos Centros Regionais de Apoio Pedagógico (CRAP).

(158) A missão era constituída pelos seguintes peritos: *Marc Botti*, chefe de missão, especialista em economia da educação, funcionário da UNESCO; *Hubert Buzenet*, especialista em ensino geral, funcionário da UNESCO; *Ettore Gelpi*, especialista em educação permanente, funcionário da UNESCO; *Vitaly Korsun*, especialista em ensino técnico, funcionário da UNESCO; *Alberto Silva*, especialista em alfabetização funcional, consultor da UNESCO; e *Pierre Voisin*, especialista em formação profissional, consultor do BIT (UNESCO, 1975, p. 1). Embora não tenha sido o chefe de missão, o relatório produzido por esta missão é referido por alguns dos protagonistas deste período, nas entrevistas que me concederam (e.g., Maria de Lurdes Pintasilgo), como *relatório Gelpi*, seguramente como reconhecimento do papel destacado que esse perito desempenhou no seio da referida missão.

(159) O relatório está datado de Agosto de 1975.

passava em Portugal nesse momento[160], e uma significativa concordância com as grandes linhas de acção política adoptadas no plano governamental[161], possivelmente com uma excepção, a da educação permanente, mais próxima da orientação que, mais tarde, Alberto Melo (e colaboradores) imprimirão à Direcção-Geral da Educação Permanente, no VI Governo provisório.

Reconhecendo que a *reforma de 1973* constituiu uma tentativa *interessante*, embora se situasse num *contexto económico-social pouco favorável aos objectivos aparentemente perseguidos de democratização e modernização do sistema*, o relatório destacava na lei 5/73 duas prioridades principais: (i) a expansão da educação de base obrigatória de 6 para 8 anos, e (ii) a criação de um ensino superior de 3 anos, preparando para a vida activa (UNESCO, 1975, p. 15). Considerando embora que a revolução não tinha posto em causa as grandes linhas dessa reforma, o *acento* fora colocado em duas novas preocupações: «A modificação dos conteúdos marcados pela ideologia do regime precedente, e a participação do pessoal e dos alunos na gestão dos estabelecimentos» (p. 15). Quanto às grandes orientações traçadas, os autores do relatório afirmam que se situavam na perspectiva do estabelecimento de uma *sociedade socialista* e do reforço da *independência nacional*, sendo formuladas do seguinte modo:

> *(i) democratização real da escola, graças a medidas compensatórias tomadas em proveito de camadas desfavorecidas da população, à recuperação do potencial humano aniquilado pelo sistema elitista precedente, e também à intervenção de todos na elaboração da política educativa;*
>
> *(ii) formação dos quadros técnicos e culturais de todos os níveis necessários ao desenvolvimento do país, formação estreitamente ligada às realidades nacionais e centrada sobre as necessidades económicas e sociais;*
>
> *(iii) procura de uma maior eficacidade, graças a um esforço de racionalização das actividades, a uma melhor organização administrativa e financeira e a uma descentralização efectiva.* (UNESCO, 1975, p. 15)

O relatório, ao sublinhar o facto de ainda não se constatar a existência no campo educativo de um projecto *global, integrado* e *coerente*, em manifesto atraso face a outros sectores de actividade, insistia na necessidade de se definir uma estratégia, que os peritos da

(160) Num depoimento escrito que me enviou, Ettore Gelpi justifica do seguinte modo o seu posicionamento: «As minhas propostas respeitantes às políticas educativas eram muito abertas porque não penso que a UNESCO deva ser prescritiva, nem em Portugal nem em qualquer outro lugar, nomeadamente em períodos de grandes mudanças. A minha estratégia está sempre no espírito da proposta e da empatia com um país e a sua população» (16 de Setembro de 1998). Ver também a entrevista de Ettore Gelpi ao semanário *Expresso*, de 5 de Julho de 1975.

(161) Pela data em que visitaram Portugal, esta *empatia* refere-se fundamentalmente à acção do IV Governo provisório. O anexo IX do relatório (UNESCO, 1975, p. 40-44) possui uma extensa lista das personalidades com quem a missão da UNESCO se encontrou.

UNESCO propunham que se fundasse sobre a *ideia de uma educação permanente*, o que comportaria as seguintes consequências:

> *(i) a supressão do dualismo entre educação escolar e educação extra-escolar;*
> *(ii) a supressão da compartimentação das fileiras escolares, o que provoca uma discriminação de carácter social;*
> *(iii) a abertura do conjunto das actividades educativas às realidades sociais, económicas e políticas do país;*
> *(iv) a eliminação das disparidades regionais no domínio da educação;*
> *(v) a participação das forças sociais na definição de uma política de educação e para a gestão das actividades educativas;*
> *(vi) a orientação dos programas de ensino em função dos objectivos socioeconómicos da nação: reforma agrária, participação dos trabalhadores na gestão das empresas, criação de cooperativas, etc.* (UNESCO, 1975, p. 41)

Como todos os relatórios de organizações internacionais, *Elements pour une politique de l'éducation au Portugal* terminava com um conjunto de propostas, abarcando não apenas os diferentes sectores e níveis de educação formal, mas igualmente a formação profissional, incluindo os sectores dependentes do então designado Ministério do Trabalho. No respeitante ao *ensino geral e superior*, os peritos da UNESCO recomendavam a adopção da seguinte estrutura:

> *(i) 1 ano de ensino pré-primário;*
> *(ii) 9 anos de ensino de base (dos quais 4 de ensino primário e 5 de ensino médio), os dois últimos anos comportando uma iniciação tecnológica; no final do ensino de base (idade teórica: 15 anos) existirá um primeiro patamar de orientação que oferecerá duas vias: a aprendizagem e o ensino secundário;*
> *(iii) 2 anos de ensino secundário, no fim dos quais um segundo patamar de orientação oferecerá três vias: depois de um ano de serviço cívico, formação profissional (2.º grau), formação de técnicos em dois anos, e ensino superior;*
> *(iv) segundo os casos, 3 anos de ensino superior curto ou 5 anos de ensino superior longo.* (UNESCO, 1975, p. 43)

Relativamente à *formação profissional*, diversas entradas eram encaradas pelos peritos, no pressuposto de uma articulação entre as formações obtidas no sistema de educação formal, dependentes em geral do Ministério da Educação, e em outros sistemas, dependentes nomeadamente do então Ministério do Trabalho:

> *(i) por volta dos 15-16 anos, uma aprendizagem durante três anos;*
> *(ii) por volta dos 17-18 anos, para os jovens tendo terminado o ensino médio ou abandonado o secundário, formação profissional do primeiro grau, durante um ano e meio em função da fase de produção;*

(iii) por volta dos 19-20 anos, para os jovens saindo do ensino secundário, formação profissional do segundo grau, durante um ano e meio como precedentemente;

(iv) formação e estágio de aperfeiçoamento, promoção para o pessoal empregado;

(v) ulteriormente, para os que atingiram já um certo nível de qualificação, a promoção superior do trabalho poderá ser considerada. (UNESCO, 1975, p. 43)

Preocupados em contribuir para um projecto *global*, *coerente* e *integrado*, os peritos da UNESCO, na boa tradição da planificação educativa dos anos sessenta e setenta, dedicavam um largo espaço aos *trabalhos de planificação* da reforma. Assim, defendiam uma definição dos objectivos da educação a partir das *previsões de emprego*, insistiam numa requalificação do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação de forma a transformá-lo no «instrumento da animação e coordenação dos trabalhos de planificação» no seio do Ministério (p. 66), e terminavam propondo, com minúcia[162], a criação de uma *instituição* responsável pela elaboração e a *mise en oeuvre* da reforma.

Enfim, pareceu necessário, para acelerar a elaboração e a implementação da reforma, criar uma instituição, situada ao nível mais elevado, que poderá ser denominado «Conselho da Reforma Educativa», agrupando, graças aos grupos de trabalho que lhes estarão associados, os principais responsáveis e personalidades competentes nos domínios abordados. Representantes dos interesses dos diferentes grupos da população particiarão nos trabalhos do Conselho, porque nada de durável pode ser construído sem o consentimento profundo das massas. (UNESCO, 1975, p. 4)

A apresentação do relatório, em pleno *Verão quente* de 1975, pouco impacte teve na condução da política educativa portuguesa, salvo, provavelmente, como se afirmou, no campo da educação permanente, onde o VI Governo provisório, através da Direcção-Geral da Educação Permanente, adoptou uma orientação em que se privilegiou o apoio às iniciativas surgidas a partir dos movimentos populares, e não na lógica da elaboração de uma *campanha* a partir do centro, como até aí se procurara conduzir a *alfabetização* e a *dinamização cultural*, pois, como se afirmava no relatório da UNESCO (1975, p. 40), «são muitas vezes lugares onde se dilui a diferença entre *ensinantes* e *ensinados*, porque todos têm a contribuir e a aprender, e a liderança não é confiada uma vez por todas»[163].

Depois, com a entrada em funções do I Governo constitucional, os tempos tornaram-se outros, pouco propícios à colaboração privilegiada com uma organização dominada pelos

(162) Para além da indicação sumária da proposta, que a seguir cito, o relatório descreve a composição e modo de funcionamento do Conselho, chegando ao pormenor de propor que a Presidência fosse atribuída ao Primeiro-Ministro, a Vice-Presidência ao Ministro da Educação e o Secretariado Permanente ao GEP do Ministério da Educação (UNESCO, 1975, p. 71).

(163) Para além deste aspecto, registe-se a notória influência em alguns aspectos, designadamente os referentes à estrutura do sistema de ensino, na proposta de lei de bases do sistema educativo apresentada pelo PCP nos anos oitenta.

países do Terceiro Mundo e do chamado bloco socialista, em conflito crescente com os EUA e o Reino Unido[164]. As prioridades, no relacionamento externo, iam para outras organizações, com poder financeiro e que respondessem, dominantemente, aos interesses e problemáticas do Primeiro Mundo.

(164) O agudizar desse conflito levou a que os EUA deixassem a UNESCO em 31 de Dezembro de 1984, seguidos do Reino Unido a 31 de Dezembro de 1985.

CAPÍTULO 7

A reconstituição do Estado e a normalização da política educativa

Não acredito na inexorabilidade do subdesenvolvimento socioeconómico duma região, de um país: não é o destino de Portugal continuar a ser, ao longo dos próximos 40-50 anos, uma periferia subdesenvolvida da Europa assistida pelos países europeus mais ricos.

Riccardo Petrella (1990, p. 1).

1. O MANDATO EUROPEU E A RECONSTITUIÇÃO DO ESTADO

Resolvida a questão da dispersão dos centros de poder político-militar com o 25 de Novembro e retomada a fórmula de um governo de *coligação prática* (Aguiar, 1985) com o VI Governo provisório, constituído na base dos resultados eleitorais para a Assembleia Constituinte, passou-se então a uma nova fase, marcada pela *normalização* política e social e pela institucionalização de um novo regime constitucional. No centro da formação dessa nova ordem jurídico-institucional encontrava-se a Constituição da República, que veio a ser aprovada pela Assembleia Constituinte em 2 de Abril de 1976.

Condicionada por duas plataformas subscritas entre o MFA e os partidos políticos, os chamados *pactos MFA-partidos*, e amplamente debatida durante um ano pelos deputados constituintes, a Constituição da República de 1976 assumiu, na expressão de Vital Moreira (1992), uma «natureza marcadamente compromissória», acolhendo e caldeando, «de forma nem sempre isenta de discrepâncias, ideias e opções oriundas dos principais quadrantes políticos e doutrinários» (p. 84). Consagrando inicialmente o *acquis* revolucionário (Moreira, 1992, p. 83), nos planos dos direitos fundamentais, das instituições democráticas e das transformações económicas e sociais, a Constituição veio estabelecer o perfil de um moderno Estado democrático, substancialmente distinto da forma política anterior à crise revolucionária.

Em todo o caso, a Constituição garantia desde a origem os princípios essenciais de um «Estado de direito democrático» (expressão que constava logo do seu preâmbulo); os direitos, liberdades e garantias das pessoas, dos cidadãos e dos trabalhadores; uma economia que, apesar do finalismo socialista constitucional assegurava a coexistência de três sectores de propriedade de meios de produção e de actividade económica (público, cooperativo e privado); um sistema de governo semipresidencial; a autonomia do poder local e o governo próprio das regiões autónomas dos Açores e da Madeira; a subordinação das Forças Armadas ao poder político constituído; a independência dos tribunais; e os direitos dos cidadãos perante a Administração. (Moreira, 1992, p. 84-85)

Como diz Boaventura de Sousa Santos (1990), o *empate* que se estabelecera fora do Estado durante a crise revolucionária era transferido para o interior deste, «na expectativa de que os mecanismos institucionais do Estado, dotados de legitimidade democrática», se encarregariam, a breve prazo, de superar ou gerir esse empate, abrindo assim o «passo para uma nova hegemonia social e política» (p. 36-37). Desse modo, a aprovação da Constituição abriu um ciclo eleitoral destinado a legitimar os novos órgãos de poder político: Assembleia da República – e, decorrentemente, o Governo –, Presidente da República e autarquias locais.

As primeiras eleições legislativas, realizadas em 25 de Abril de 1976 (*Quadro VII.1*), vieram confirmar tendências que os resultados verificados nas eleições para a Assembleia Constituinte, um ano antes, já indiciavam: um sistema *tetrapartidário*, com dois partidos maiores ao centro (PS e PPD) e dois partidos menores nos extremos, um à esquerda (PCP) e outro à direita (CDS). Assim, o PS voltou a ganhar as eleições, embora sem maioria absoluta e recuando três pontos percentuais; o PPD afirmou-se como o segundo partido, sofrendo também um recuo de cerca de dois pontos; o CDS duplicou a sua percentagem de votação e tornou-se o terceiro partido, em votação e número de deputados; o PCP cresceu dois pontos percentuais, mas tornou-se o quarto partido em representação parlamentar; e a extrema-esquerda confirmou a sua muito fraca implantação eleitoral, conseguindo apenas eleger um deputado nas listas da UDP[1].

Ainda antes da formação de novo governo, realizaram-se as eleições para a Presidência da República (*Quadro VII.2*), que vieram legitimar a aliança entre os militares *moderados*, reunidos em torno do Documento dos Nove, e os partidos defensores do modelo democrático-parlamentar ocidental (PS, PPD e CDS), os vencedores da crise político-militar que culminou nos acontecimentos do 25 de Novembro. A clara vitória do General Ramalho Eanes[2] sobre os seus directos adversários, entre os quais Otelo Saraiva de Carvalho, estratega ope-

(1) A confrontação dos resultados das eleições legislativas de 1976 com os das eleições para a Assembleia Constituinte, em 1975, pode ser realizada através dos *quadros VI.1* e *VII.1*.

(2) Ramalho Eanes era um militar completamente desconhecido da opinião pública portuguesa até ao 25 de Novembro de 1975. Aí, emergiu como o operacional que coordenou o estado-maior que derrotou o pronunciamento da extrema-esquerda militar, sendo-lhe pouco depois atribuída a chefia do Estado-Maior do Exército. Como candidato presidencial, foi apoiado, no plano partidário, pelo PS, PPD e CDS.

racional do 25 de Abril e representante da chamada *corrente revolucionária* do MFA, e Octávio Pato, candidato oficial do PCP, criou as condições políticas e institucionais para uma completa normalização da revolução[3], colocando as forças políticas críticas do modelo democrático-parlamentar ocidental, por elas apelidado de *democracia burguesa*[4], na defensiva, embora estas ainda dispusessem de importantes posições nos planos político e social, nomeadamente nas autarquias e no movimento sindical.

Quadro VII.1: Resultados das eleições para a Assembleia da República, em 25 de Abril de 1976

	Inscritos: 5 564 667 Votantes: 5 483 461	Participação: 88,53% Brancos e nulos: 257 696 (4,70%)	
Partidos	**Votos**	**%**	**Nº deputados**
PS	1 912 921	34,88	107
PPD	1 335 381	24,35	73
CDS	876 007	15,97	42
PCP	788 830	14,39	40
UDP	91 690	1,68	1
FSP	42 162	0,77	–
MES	31 332	0,57	–
MRPP	36 200	0,66	–
AOC	15 778	0,29	–
LCI	16 269	0,30	–
PCP (m-l)	15 830	0,29	–
PDC	29 874	0,54	–
PPM	28 320	0,52	–
PRT	5 171	0,09	–

[Fonte: Y. Léonard, *Le Portugal. Vingt ans après la Révolution des oiellets*, Paris, 1994]

(3) A participação neste acto eleitoral de Otelo S. de Carvalho e Octávio Pato, representando aqueles que poderiam invocar uma *legitimidade revolucionária*, significou, por si só, naquelas circunstâncias, «a aceitação de que o comportamento eleitoral é a única fonte de legitimidade», constituindo um «contributo óbvio para a normalização das relações políticas» (Aguiar, 1985, p. 74).

(4) Designação usada fundamentalmente pelas organizações da extrema-esquerda e pelos sectores mais radicais do MFA. O PCP preferia afirmar a tese da inviabilidade, em Portugal, de um regime social-democrata: «Não têm qualquer viabilidade os planos de encaminhar a democracia portuguesa para um regime social-democrata, isto é, um regime onde os monopólios capitalistas detêm o poder através dum regime parlamentarista» (Cunhal, 1976, p. 122-123). No quadro da afirmação do carácter *irreversível* das conquistas da revolução, Cunhal acrescentava: «Na democracia portuguesa poderão as forças reaccionárias e conservadoras (contra a Constituição) conseguir proceder à restituição de algumas empresas e terras aos antigos patrões, mas não conseguirão, existindo as liberdades democráticas, liquidar as nacionalizações, o *controlo* dos trabalhadores, a Reforma Agrária» (*idem*, p. 123).

Quadro VII.2: Resultados das eleições para a Presidência da República, em 27 de Junho de 1976

Inscritos: 6 467 480 Votantes: 4 881 125	Participação: 75,47% Brancos e nulos: 63 495 (0,98%)	
Candidatos	**Votos**	**%**
Ramalho Eanes	2 967 137	61,59
Otelo Saraiva de Carvalho	792 760	16,46
Pinheiro de Azevedo	692 147	14,37
Octávio Pato	365 586	7,59

[Fonte: Y. Léonard, *Le Portugal. Vingt ans après la Révolution des oiellets*, Paris, 1994]

Constituído o I Governo constitucional pelo Partido Socialista, sob a chefia do seu Secretário-Geral, Mário Soares, este assume, na síntese de A. Reis (1992b, p. 64), duas tarefas prioritárias:

> *(i) consolidar a democracia política, eliminando os vestígios no aparelho de Estado da dinâmica gonçalvista, reforçando a autoridade do Estado e das novas instituições e regulamentando os direitos, liberdades e garantias constitucionais [...];*
>
> *(ii) combater a crise económico-financeira, traduzida no agravamento dos índices económicos (inflação, desemprego, défice da balança de pagamentos, níveis de investimento público e privado), mediante uma política de austeridade controlada, que não impedisse, porém, uma dinâmica minimamente expansionista, e uma política social que privilegiava a concertação com os parceiros e a reintegração dos refugiados das ex-colónias.*

Estas duas *tarefas prioritárias* correspondiam à vontade de escolher um novo rumo estratégico para o país, que pudesse orientar a renegociação da posição de Portugal no sistema mundial, agora liberto dos seus territórios coloniais. Para tal, tornava-se necessário acabar com as experiências *socialistas* e *terceiro-mundistas* dos primeiros tempos da revolução, onde a *força criadora*, na expressão de R. Petrella (1990), estava no procurar das «bases para a edificação duma nova sociedade e dum novo Estado português» (p. 15), transferindo-a para uma «modernização ancorada prioritariamente na Europa» (p. 18).

No plano económico, a abertura de Portugal ao exterior fez-se segundo um processo gradual, iniciando-se com a entrada na Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), em 1948, tendo depois um decisivo impulso com a adesão à EFTA, em 1960, e afirmando-se no sentido da futura Europa comunitária com a celebração, em 1972, do Acordo de Comércio Livre com as Comunidades Europeias (CE). Em 1973, o comércio externo de Portugal estava concentrado fundamentalmente na Europa, com cerca de 56% das importações e 62% das exportações dirigidas para os quinze países membros da Comunidade Europeia e da EFTA.

Contudo, a decisão do I Governo constitucional de centrar toda a sua estratégia de desenvolvimento na integração europeia, em particular na adesão à Comunidade Económica

Europeia (CEE), teve sobretudo motivações de ordem política interna. Joaquim Aguiar (1985) justifica essas motivações pela necessidade de recorrer à influência externa para dirimir um conflito ideológico interno.

> *O programa de adesão à CEE não é apresentado como uma verdadeira posição de política externa (onde não teria muito sentido, pois apenas poderia significar a dependência total do país através de um estatuto de «província», na medida em que Portugal não tem qualquer condição de autonomia, nem mesmo uma especificidade regional no quadro do espaço económico e das regras de funcionamento da CEE) mas sim como uma condicionante geral das decisões de política interna. De um modo típico (muito usado no século XIX e pelos meios oposicionistas depois da II Guerra Mundial), a influência externa é desejada e invocada para resolver um conflito ideológico interno (agora a propósito da organização da actividade económica e das relações sociais de produção).* (Aguiar, 1985, p. 78)

Um dos principais artífices das negociações no campo económico de Portugal com a CEE, Ernâni Lopes, reconhecia, num discurso proferido em 1982, que a decisão, tomada em Março de 1977 pelo I Governo constitucional, de pedir a adesão à Comunidade Europeia foi de «natureza estritamente política»[5]. Uma opção, aliás, nunca escondida por Mário Soares, que, no momento de obter o apoio da Assembleia da República, em Março de 1977, justificava nos seguintes termos a opção de, nos termos dos Tratados de Paris e de Roma, solicitar a entrada na Comunidade Europeia:

> *Esta intenção inseria-se, não só na busca de uma identidade nacional, que a descolonização tornara urgente, mas também na necessidade de apresentar ao País um projecto verdadeiramente nacional, que simultaneamente permitisse situar Portugal no espaço político, geográfico, económico e social a que, por direito próprio, pertencia. Só um projecto dessa natureza e dessa dimensão poderia – e estamos certos que assim sucederá – galvanizar o País e justificar os esforços e mesmo os sacrifícios que será indispensável enfrentar se quisermos – como queremos – vencer a crise e dar ao povo português o nível de vida a que tem direito e a Portugal o lugar que merece na cena internacional.*
>
> *Somos um país europeu, e grande parte do nosso passado e seguramente do nosso futuro está na Europa.* (M. Soares, in J. A. C. Azevedo, 1978, p. 78)

Tendo pertencido ao Partido Socialista a iniciativa de pedir a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, centrando toda a política nacional em torno dessa opção estratégica, esta contou, desde o primeiro momento, com o apoio do PSD/PPD e do CDS, partidos que, durante o período revolucionário, o tinham acompanhado na luta por um regime democrático-parlamentar. Significativamente, também esses dois partidos insistiam

(5) Discurso proferido em 12 de Outubro de 1982, no Seminário para Banqueiros Estrangeiros, Vilamoura (in *Dossier sobre a integração de Portugal na CEE*, Centro de Documentação da Delegação em Portugal da União Europeia, Edifício Jean Monet, Lisboa).

nos aspectos políticos da decisão, considerada o caminho mais seguro para a consolidação da jovem democracia portuguesa.

Sá Carneiro, então Presidente do PPD/PSD, declarava na Assembleia da República, em Fevereiro de 1977, o seu inequívoco apoio à política do Governo de *requerer imediatamente* a adesão de Portugal à CEE.

> *Fazemo-lo também com a consciência de que este é o caminho certo para a consolidação da democracia portuguesa, para a participação de Portugal, na continuação da sua missão histórica, no trabalha de união dos povos da Europa e dos povos dos países democráticos, de que este é o caminho da recuperação económica, da obtenção da igualdade de condições, designadamente para os nossos trabalhadores emigrados, e de uma prosperidade que seja encarada, não como fonte de riqueza, mas como meio de desenvolvimento da pessoa.*
>
> *Trata-se de um projecto nacional e não de uma posição partidária. Trata-se de uma opção histórica, não de um recurso a um meio circunstancial para salvação económica.* (Sá Carneiro, in J. A. C. Azevedo, 1978, p. 147-148)

Idêntico apoio foi manifestado pelo CDS aos esforços do Governo no sentido de uma próxima adesão de Portugal à CEE. Lembrando a profunda e convicta *fé europeia* do seu partido, Freitas do Amaral reafirmava na Assembleia da República, em Março de 1977, o carácter estratégico dessa opção.

> *Do ponto de vista de Portugal, nós consideramos que é na Europa – na Europa democrática – que o nosso país pode e deve encontrar o quadro institucional, geográfico e cultural, em que há-de enraizar-se e desenvolver-se o nosso novo destino histórico.*
>
> *Do pondo de vista da Europa, nós consideramos que é indispensável alargá-la a todos os países democráticos que nele se situam e reforçar a sua importância, a sua projecção e a sua influência, a fim de que seja ouvida e pese na evolução do Mundo a voz da sua civilização milenária, democrática e humanista.* (Freitas do Amaral, in J. A. C. Azevedo, 1978, p. 151-152)

A voz dissonante, entre os quatro grandes partidos, veio do Partido Comunista Português (PCP), que se opôs frontalmente à adesão à CEE, precisamente por reconhecer, como os defensores da integração europeia, o primado de pressupostos políticos nessa opção[6]. Álvaro Cunhal, Secretário-Geral do PCP, apresentava na Assembleia da República, em Janeiro de 1980, as razões da oposição do seu partido a essa *prioridade das prioridades da política externa portuguesa*.

> *O Governo e as forças que o apoiam confessam agora aquilo que o PCP sempre afirmou e que eles sempre contestaram: que a integração no Mercado Comum não era tanto uma*

(6) A oposição frontal do PCP à entrada de Portugal na CEE foi sendo matizada ao longo da década de oitenta, até deixar de constituir uma oposição de princípio e se tornar uma oposição às circunstâncias e consequências dessa opção (ver, e.g., o documento de trabalho, «Portugal e a CEE hoje. Contribuição para as teses do XII Congresso do PCP», in PCP, 1988, p. 89-126).

decisão ditada por razões económicas como uma grande operação política visando a destruição das conquistas de Abril.

O que o Governo pretende não é o desenvolvimento económico nacional, mas alterações estruturais que restaurem monopólios e latifúndios e que reconduzam Portugal ao capitalismo monopolista de Estado.

Trata-se também não só de uma política que poderá trazer gravíssimos prejuízos à economia nacional, provocar a ruína e a falência de milhares de pequenas e médias empresas, submeter efectivamente o País ao imperialismo estrangeiro, como de uma política que visa uma revisão de facto e ilegal da Constituição antes da sua revisão formal. (A. Cunhal, no encerramento do debate do Programa do VI Governo constitucional, in *Programa do VI Governo Constitucional. Apresentação e debate*, 1980, p. 285)

Quando foi tomada a decisão de pedir a adesão à CEE, Portugal era, na opinião de Riccardo Petrella (1990, p. 17), um «país subdesenvolvido no plano económico em relação à grande maioria dos países europeus ocidentais», com uma dependência económica do exterior particularmente acentuada, o que gerava uma grande *vulnerabilidade* e *enfraquecimento* das «capacidades de decisão interna», como se tornara bem evidente na crise da balança de pagamentos, com o esgotamento praticamente total das disponibilidades de divisas em meados de 1977, que levou à negociação do primeiro acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), concluído em Maio de 1978 (S. Lopes, 1996). Segundo Petrella (1990, p. 17), a redução da dependência económica exigia que se considerasse como *principal desafio do futuro*, assumir «um processo de longo prazo de luta contra o subdesenvolvimento estrutural». Para fazer face a esse desafio, ainda na síntese de Petrella (1990), perfilavam-se duas perspectivas. Uma, assente num *desenvolvimento endógeno*, que privilegiasse o crescimento da procura interna e a realização de importantes programas de investimento público. Outra, voltada para um *desenvolvimento exógeno*, que defendesse uma rápida inserção de Portugal na economia europeia e mundial, procurando explorar as vantagens comparativas da sua economia. A primeira perspectiva, de um desenvolvimento endógeno, teve no PCP o seu grande defensor. A segunda perspectiva, de um desenvolvimento exógeno, que veio a prevalecer, teve nos partidos que defenderam a rápida integração europeia, e tiveram responsabilidades governativas, os seus principais executores.

Com esta opção estratégica, a *transição para o socialismo* deixou de ser o motor determinante da vontade de inovação dos portugueses. O motor da inovação saiu da sociedade *interna*, para se transferir para fora de Portugal, prioritariamente para a Europa (Petrella, 1990, p. 21). Os considerandos do *voto de congratulação* pelos progressos na adesão de Portugal à CEE, apresentado na Assembleia da República em Março de 1977 por um conjunto de deputados do PS, PPD/PSD e CDS[7], não deixavam qualquer dúvida quanto à nova localização do motor do desenvolvimento:

(7) Subscreveram este *voto* os seguintes deputados: Francisco Sá Carneiro, Rui Machete, Sousa Franco, Marques Mendes, Lucas Pires, Amaro da Costa, Cunha Leal, Francisco Salgado Zenha, Jaime Gama e Barbosa de Melo.

– A opção europeia é para Portugal uma escolha histórica decisiva, cujas repercussões alterarão profundamente as estruturas económicas, sociais e políticas da vida portuguesa;

– Os desafios que a adesão à Comunidade Económica Europeia põe a todos os portugueses, criando estímulos de desenvolvimento e perspectivas de progresso, hão-de mobilizar o povo português num projecto nacional de reconstrução da economia e de reestruturação de uma sociedade mais justa. (In J. A. C. Azevedo, 1978, p. 270)

Assumindo-se inicialmente a adesão à CEE como uma decisão de natureza estritamente política, destinada a responder a uma *necessidade imediata*, cedo se transformou numa *necessidade estrutural*. Pretendendo realizar uma *análise estratégica dos problemas da sociedade portuguesa no final do milénio*, uma equipa de projecto reunindo alguns dos principais defensores do processo de integração europeia, constituída no âmbito do Instituto Humanismo e Desenvolvimento na segunda metade dos anos oitenta, sintetizava do seguinte modo essa *dupla necessidade*:

– uma necessidade imediata, que constitui a sua causa próxima e o elemento consciente de mobilização política para o papel de «estabilização» de dois fluxos fundamentais: da NATO (na perspectiva do alargamento das Comunidades Europeias globalmente considerado) e da existência de um factor exógeno susceptível de permitir a afirmação de um regime de democracia representativa num contexto de acentuada desorganização do poder do Estado e de um equilíbrio paralisante nas relações políticas entre os principais protagonistas sociais e políticos internos (na perspectiva portuguesa da «adesão-garantia»);

– uma necessidade estrutural relacionada com a definição de um novo modelo de inserção internacional (geo-económica e geo-política) capaz de substituir o vazio gerado pela crise mundial, pela descolonização e pelo esgotamento do modelo EFTA. (Lopes, Grilo, Nazareth, Aguiar, Gomes & Amaral, 1989, p. 37)

A opção pela integração de Portugal na CEE significou a assunção de uma lógica e de um discurso sobre a modernização da sociedade, a realizar a partir de imposições de natureza *externa*. Analisando as implicações dessa *ideologia* nas políticas educativas em Portugal nos anos oitenta, José Alberto Correia, Alan Storeloff e Stephen Stoer (1993) sublinham o facto desse *pré-conceito*, designado por *modernização*, «a que não corresponde qualquer significado aceite consensualmente» (p. 31), funcionar, simultaneamente, como um *desafio* e um *desejo*, com a missão bem específica de ocultação ou redução da conflitualidade social.

Sendo a consequência inevitável de imposições externas, a modernização é encarada simultaneamente como desafio e desejo. Desafio a que não nos podemos furtar e desejo de libertação de um atraso secular finalmente possível de realizar. A natureza predominantemente exógena que no discurso da modernização é atribuída ao processo de mudança, contribui para que este discurso cumpra de uma forma mais ou menos eficaz um papel de redução / ocultação da conflitualidade de interesses, permitindo, portanto, que ele seja accionado como um «eficaz» instrumento ideológico de coesão social. (Correia, Stoleroff & Stoer, 1993, p. 32-33)

As eleições, realizadas na sequência da aprovação da Constituição da República, trouxeram uma significativa alteração na correlação de forças políticas e sociais, apontando para caminhos bem distintos dos proclamados pelos constituintes em 1976. A um projecto de construção de um Estado e de uma sociedade *em transição para o socialismo*, objectivo ainda proclamado na Constituição, sucedia, na acção política concreta, um «Estado constitucional preocupado com a construção de uma democracia capitalista moderna» (B. S. Santos, 1993, p. 30). A esta enorme distância entre o quadro constitucional e as práticas sociais e políticas, Boaventura de Sousa Santos (1990, 1993) designou de *Estado paralelo*.

A essa característica matricial, Santos (1993) associa um conjunto de outras características de carácter não constitucional, todas elas marcadas por um significativo distanciamento entre a lei escrita e a sua aplicação – entre a *law in books* e a *law in action*, com o próprio Estado a não aplicar as leis, ou aplicando-as de modo extremamente selectivo, muitas vezes não punindo deliberadamente a violação da lei –, e por uma coexistência entre um Estado formal e um Estado informal, entre um Estado centralizado e micro-Estados com concepções próprias sobre a aplicação da lei nas suas esferas de acção. No plano económico, o Estado paralelo permitiu, em grande medida, ao capital privado libertar-se da rígida regulação da relação salarial, restabelecendo, de forma gradual mas rápida, as condições de acumulação[8], permitindo, como sublinha Boaventura de S. Santos (1993, p. 32), «formas de exploração típicas da fase de acumulação primitiva, num país com leis e instituições fordistas»[9].

> *O Estado paralelo é uma forma de Estado muito ambígua, pois um dos seus modos de acção é justamente o absentismo do Estado. [...] O Estado paralelo é, portanto, a configuração política de uma disjunção ou discrepância no modo de regulação social, nos termos da qual às leis e às instituições do modo de regulação fordista não corresponde, na prática, uma relação salarial fordista. É também uma forma política muito instável porque depende de circunstâncias que não podem reproduzir-se de maneira estável. Ela resulta de uma situação política em que, por um lado, o capital é demasiado fraco para impor a recusa de legislação fordista, mas suficientemente forte para evitar que ela seja efectivamente posta em prática, e em que, por outro, os trabalhadores são suficientemente fortes para impedir a rejeição dessas leis, mas demasiado fracos para impor a sua aplicação.* (B. S. Santos, 1993, p. 32)

Apesar das enormes pressões políticas e ideológicas dos últimos anos da década de setenta no sentido de antecipar a reforma constitucional, visando flexibilizar algumas formulações, nomeadamente no campo económico, a revisão constitucional ultimada em 1982 não teve aí o seu impacte principal. Como sustenta Vital Moreira (1992), «para além da ate-

(8) Em 1973, os salários e vencimentos representavam 43,7% do PNB; em 1974, subira para 48,9% e, em 1975, para 57,6%; em 1976, mantinha-se nos 56,6%, baixando rapidamente para 44%, em 1978; em 1983, representavam 42,3% (Fonte: B. S. Santos, 1993).

(9) Exemplos dessas formas de exploração, particularmente violentas no final da década de setenta e na primeira metade dos anos oitenta, são referidos por Boaventura de S. Santos (1993, p. 32): salários em atraso, trabalho infantil, salários inferiores ao salário mínimo nacional, não pagamento à Segurança Social por parte dos empregadores, com retenção dos descontos feitos aos trabalhadores.

nuação ideológica», procedeu-se sobretudo à «afinação da forma de governo semipresidencial, acentuando a sua componente parlamentar» (p. 85). Mas a pressão ideológica resultante da proximidade da adesão à Comunidade Económica Europeia, acompanhada de uma nova correlação de forças políticas, com o Governo a transitar de uma coligação de *centro socialista* para uma *coligação conservadora*, primeiro, e uma *coligação central*, depois (Aguiar, 1985), seguida, a partir de 1987, de uma maioria absoluta de centro-direita, irão conduzir a uma mais profunda revisão da Constituição, ultimada já em 1989, em pleno declínio da forma de Estado paralelo. Nessa revisão, segundo a síntese de Vital Moreira (1992), são introduzidas importantes modificações na Constituição, embora, como realça, sem que tenha perdido «a sua identidade originária» (p. 85).

> *Neutralização ideológica da Constituição, tendo sido eliminadas as formulações mais carregadas que tinham sobrevivido à primeira revisão;*
>
> *Profunda reformulação da «constituição económica», no sentido da sua «flexibilização», admitindo-se, nomeadamente, a privatização das empresas outrora nacionalizadas, bem como da terra expropriada no âmbito da reforma agrária (num e noutro caso com alguns limites);*
>
> *Instituição do referendo nacional, em casos e termos bem delimitados;*
>
> *Abertura à televisão privada;*
>
> *Diminuição do número de deputados à Assembleia da República e admissão da possibilidade de um círculo de âmbito nacional;*
>
> *Redução do elenco dos «limites materiais de revisão» constantes do primitivo artigo 290.º da Constituição (ou seja, aquelas matérias que não podem ser afectadas pela revisão).* (Moreira, 1992, p. 85)

A especificidade do desenvolvimento português conduzira a um muito tardio processo de institucionalização das políticas sociais próprias de um Estado Providência, a maioria das quais só concretizada em 1974-1975, fruto da aceleração provocada pelo desequilíbrio na correlação de forças no campo social, a favor dos trabalhadores, verificado nesse período de crise revolucionária. Os graves desequilíbrios na balança de pagamentos em 1976-1977 e em 1980-1982 conduziram a políticas de ajustamento, nos termos do *modelo tradicional* dos programas de estabilização do Fundo Monetário Internacional (FMI): aumento das taxas de juro, limites à expansão do crédito à economia, agravamento de impostos e contenção de financiamentos ao sector público. Tais medidas, ao visarem contrair a procura interna, reduzindo as importações e desviando as produções nacionais do mercado interno para a exportação, conduziram igualmente à adopção de um conjunto de medidas «para diminuir o conteúdo do papel social do Estado», significativamente «muito semelhantes às adoptadas nos países centrais a seguir à crise do Estado-providência» (Santos, 1993, p. 45).

Mantendo a forma política do Estado Providência[10], as medidas adoptadas nos termos

(10) Sendo a forma política dominante nos países centrais na fase de *capitalismo organizado*, o Estado Providência baseia-se, segundo Boaventura de Sousa Santos (1993), em quatro elementos estruturais: «Um

dos programas de estabilização financeira negociados com o FMI, acentuaram o défice de actuação do Estado no campo das políticas sociais, levando a que Boaventura de Sousa Santos (1990, 1993) caracterizasse o Estado português como um *semi-Estado-providência* e, em algumas das suas dimensões mais deficientes ou degradadas, mesmo um *lumpen-Estado-providência*. Contudo, esse défice de apoio social do Estado, associado à degradação da relação salarial, que se verifica no terço final da década de setenta e na primeira metade da década de oitenta, não conduziu «a formas de ruptura social ou política quanto seria de esperar, tendo em conta as proporções que atinge», como reconhece Boaventura de S. Santos (1993, p. 46), o que atribui ao facto «desse défice providencial do Estado ser compensado, pelo menos em parte, pela providência socialmente produzida» (p. 46). Nas suas palavras, em Portugal, «um Estado-providência fraco coexiste com uma sociedade-providência forte» (Santos, 1993, p. 46).

> *Entendo por sociedade-providência as redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de entreajuda baseadas em laços de parentesco e de vizinhança, através das quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil e com uma lógica de reciprocidade semelhante à da relação de dom estudada por Marcel Mauss (1950). Essas redes variam quanto ao formalismo, extensão, alcance, duração e estabilidade. Em Portugal, devido ao peso da pequena agricultura e ao facto de as famílias de trabalhadores residirem muitas vezes em meios rurais e em pequenos centros urbanos, as formas da sociedade-providência são dominadas por padrões de sociabilidade, hábitos de classe, mapas cognitivos e universos simbólicos que geralmente constituem atributos da vida rural. Contudo, ao contrário do que normalmente se supõe, essas redes não são exclusivas das zonas rurais, pois existem também nos meios urbanos. Aliás, envolvem muitas vezes laços complexos entre famílias e comunidades rurais, por um lado, e famílias e comunidades urbanas, por outro.* (Santos, 1993, p. 46-47)

A década de oitenta é marcada, em todos os campos da vida nacional, pela adesão de Portugal à CEE. Tendo sido uma opção primeiramente política, o processo de adesão permitiu ao Estado agir com uma grande autonomia face às organizações da sociedade civil, ao mesmo tempo que, contraditoriamente, se verificava «uma considerável redução da capacidade de autonomia do Estado para controlar os mecanismos do desenvolvimento nacional (Santos, 1993, p. 50). Essa autonomia assumiu, para além de uma *dimensão política* – o Estado conduziu praticamente sozinho as conversações com a Comissão Europeia, declarando agir em nome do interesse nacional –, e de uma *dimensão económica* – a existência de avultados fundos estruturais sob o seu controlo total, permitiu ao Estado conduzir direc-

pacto entre o capital e o trabalho sob a égide do Estado, com o objectivo fundamental de compatibilizar o capitalismo e a democracia; uma relação constante, mesmo que tensa, entre acumulação e legitimação; um elevado nível de despesas em investimentos e consumos sociais; e uma estrutura administrativa consciente de que os direitos sociais são direitos dos cidadãos e não produtos de benevolência estatal» (p. 43-44). Ver também, e.g., o clássico trabalho de Mishra (1995).

tamente diversos processos de transição de adaptações estruturais –, também uma *dimensão simbólica*, que Boaventura de Sousa Santos (1993) designa de *Estado-como-imaginação--do-centro*: Portugal transforma-se «num país igual aos outros, sendo o seu menor grau de desenvolvimento considerado simples característica transitória que cabe ao Estado gerir e atenuar gradual e irreversivelmente na qualidade de guardião dos interesses nacionais» (p. 51).

Tem sido esse Estado-como-imaginação-do-centro que tem conduzido o processo de superação da característica matricial do Estado paralelo, ou seja, uma significativa discrepância entre o quadro jurídico-institucional e as práticas sociais e políticas. Esse processo, particularmente intenso desde a segunda metade dos anos oitenta, tem assentado no estabelecimento de uma regulação social estável entre relações de produção e relações de troca extremamente heterogéneas, e entre mercados de trabalho profundamente segmentados e descontínuos, onde o Estado assume igualmente um lugar central no processo de regulação social, criando as condições para a construção de actores sociais capazes de conduzirem uma normalização contratual e para a emergência de um novo regime de acumulação, com a (re)criação de novos grupos financeiros e industriais (Santos, 1993). A essa nova orientação estratégica, Boaventura de Sousa Santos (1990, 1993) chamou *Estado heterogéneo*.

> *O carácter heterogéneo do Estado português reside no facto de a heterogeneidade e a descontinuidade da estrutura social se terem reproduzido na matriz política e administrativa do Estado através dos diferentes modos de regulação social que foram ensaiados e da rapidez com que se sucederam uns aos outros nos últimos quinze anos. Durante este curto período, o Estado português corporativo passou por uma transição para o socialismo, uma regulação fordista e um Estado-providência, e ainda por uma regulação neoliberal. Visto que as diferentes tentativas de regulação se traduziram em leis, instituições, serviços administrativos e ideologias (ainda que umas mais do que outras) e porque estes criam a sua própria fricção e têm a sua própria inércia, a estrutura do Estado apresenta, em determinado momento, uma composição geológica com diversas camadas, diferentemente sedimentadas, umas antigas, outras recentes, cada qual com a sua lógica própria e respectiva orientação estratégica. É nisto que consiste o Estado heterogéneo.* (B. de S. Santos, 1993, p. 41)

A recomposição dessas camadas, para utilizar a metáfora geológica de Boaventura de Sousa Santos, tem-se processado no contexto de um rápido aprofundamento da integração europeia (e ibérica), conduzido, desde a aprovação do Tratado de Maastricht, a partir da construção da União Económica e Monetária (UEM) e tendo como pólo dinamizador a adopção de uma moeda única europeia. Depois de um período de *normalização*, em que o Estado assume de novo as rédeas da condução da política educativa, a integração europeia vai atribuir à educação um novo mandato, reforçando o discurso sobre a prioridade educativa e legitimando o propósito de uma reforma global da educação.

2. A NORMALIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCATIVA, OU A SUBSTITUIÇÃO DA *POLÍTICA* PELO *PLANEAMENTO*

As eleições de 25 de Abril de 1976 confirmaram a supremacia eleitoral do PS, embora com uma maioria relativa de deputados na Assembleia da República. Nessas eleições, à semelhança do que acontecera durante todo o ano de 1975, o PS continuara a eleger o PCP como o seu adversário principal, atribuindo-lhe o ónus de fomentar um projecto político antidemocrático e de querer restaurar uma nova ditadura, agora de sinal contrário à do Estado Novo. Nesse combate, a educação surgia como um sector privilegiado, sujeita que estava ao «terror comunista»[11], conduzido a partir de uma «infiltração no aparelho estatal do sector por parte da esquerda totalitária»[12].

Não assumindo qualquer responsabilidade significativa pelo que se passara no campo da educação durante o período de crise revolucionária, tanto no plano social como no plano governativo[13], o PS, através do seu indigitado Ministro da Educação, Sottomayor

(11) A expressão é de Sottomayor Cardia, que, em termos eminentemente panfletários próprios de uma campanha eleitoral, descrevia do seguinte modo as diferenças entre o PS e o PCP: «Tudo separa socialistas e comunistas. Os comunistas quiseram e querem desorganizar a economia e o trabalho; os socialistas sabem que a reanimação da riqueza e a organização do trabalho são vitais para a democracia. Os comunistas expuseram o País à iminência da guerra civil; os socialistas impuseram a paz. Os comunistas fomentaram e fomentam o sobressalto e a intolerância; os socialistas garantiram e garantem a concórdia e o respeito dos direitos de todos. Os comunistas quiseram, querem e quererão um regime hipermonopolista, com simbiose da ditadura política e da máxima concentração do poder económico; os socialistas bateram-se, batem-se e bater-se-ão pela justa repartição da riqueza, por uma justiça social de sentido igualitário e pela solidariedade dos trabalhadores na construção de uma sociedade nova. Os comunistas quiseram e querem amordaçar sindicatos; os socialistas bateram-se e batem-se pela liberdade e pela independência sindical. Os comunistas adquiriram um quase monopólio na condução da política educacional; os socialistas prometem desmantelar o terror comunista na educação e garantir o princípio constitucional que proíbe o dirigismo ideológico na escola. Os comunistas lutam denodadamente pela imposição de um novo obscurantismo; os socialistas defendem a tradição cultural portuguesa e asseguram o respeito dos valores morais da Nação. Os comunistas impuseram uma dominação superlatifundiária e terrorista em várias regiões do Alentejo; os socialistas garantem que os elementos de desvirtuação da reforma agrária serão neutralizados. Os comunistas actuam como agentes do imperialismo soviético em Portugal e África; os socialistas defendem acerrimamente a independência nacional e os portugueses refugiados das ex-colónias ou sujeitos a vexames nesses novos Estados» («O P.C.P. contra a Esquerda», *A Luta,* 12 de Abril de 1976, p. 2).

(12) A afirmação é de Manuel Lucas Estêvão («Evolução recente e problemas actuais da evolução da Educação em Portugal», *Acção Socialista, 104*, 15 de Julho de 1976), numa comunicação apresentada no *Encontro Educação e Socialismo*, organizado pelo PS em 1976, pouco antes deste formar Governo. Lucas Estêvão, que veio a integrar o gabinete de Sottomayor Cardia quando este assumiu a pasta da Educação, traça um quadro bastante desfavorável da *evolução recente* do sistema educativo e antecipa algumas das mais significativas (e controversas) medidas adoptadas pelo Governo socialista no campo da educação.

(13) Sem nunca referir o campo social, onde, nomeadamente, a Juventude Socialista protagonizou algumas das mais *radicais* reivindicações dos meios estudantis universitários, Lucas Estêvão limita a responsabilidade do PS na condução da política educativa, após a saída de Magalhães Godinho, a uma Secretaria de Estado em três Governos provisórios: «A impossibilidade da execução da política de V. Magalhães Godinho veio abrir caminho aos ministros militares, que se haviam de encarregar do Ministério da Educa-

Cardia[14], apresenta um programa de Governo no campo educativo com um primeiro e decisivo propósito: repor o *clima de normalidade* no funcionamento das escolas e na condução da política educativa, remetendo para mais tarde as primeiras medidas de *reforma global*.

> *Um vivo é um vivo, um morto é um morto. Ora, para mal de nós todos, sabe-se a que estado chegou a escola portuguesa. Por isso, considera o Governo que a reanimação do sector educativo tem de partir de um acto claro e sensato de vontade política. À educação não chegou, em rigor, o 25 de Abril. Quase imediatamente após a revolução, instalou-se um sólido e prematuro travejamento de 11 de Março. Ora, o pós-25 de Novembro, reconheça-se, mal se reflectiu ainda na escola portuguesa. Lá chegaremos, é nosso propósito. Atingir um clima de normalidade é dos objectivos norteadores da política escolar do Governo: neutralizar os golpismos e as obstruções, estancar o sectarismo, restaurar a confiança, vencer o medo e a inibição do maior número, pôr termo à anarquia. A democracia sobreviveu em Portugal porque o País secundou em massa a resistência das vozes democráticas que se puderam erguer; reporemos as escolas a funcionar se professores, estudantes, pais e todos os interessados secundarem o movimento de libertação e reconstrução que se quer levar a cabo.* (Sottomayor Cardia, no debate de apresentação do Programa do I Governo constitucional, in *Portugal Socialista, 109*, 19 de Agosto de 1976)

O programa de *normalização* apresentado pelo I Governo constitucional só aparentemente era de natureza conjuntural[15]. Requeria, como sublinhou Stephen Stoer (1986), recursos e uma interpretação alternativa das *realidades portuguesas*, de forma a permitir a reconstrução do Estado paralisado pela crise revolucionária. A normalização assumiu como

ção nos restantes Governos Provisórios. Mais do que a autoridade castrense, porventura julgada necessária, estava-se perante o desinteresse dos partidos políticos, avessos a comprometerem-se em ministério tão escaldante. Os cargos de secretário de Estado foram, maioritariamente, ocupados por elementos da linha MDP/PCP, seguiram-se personalidades 'independentes' e militares. O PS apenas ocupou uma Secretaria de Estado durante 3 Governos Provisórios» (*Portugal Socialista, 104*, p. 10).

(14) A escolha de Sottomayor Cardia para a pasta da Educação surge como natural face ao papel que este desempenhara até aí no combate e na contenção da estratégia política do PCP, sobretudo se se considerar, como afirmava o PS, que essa estratégia tinha na educação um dos seus vértices nevrálgicos. Na entrevista que me concedeu, Sottomayor Cardia resume do seguinte modo essas razões: «Considerava-se na Direcção do PS que o Ministério [da Educação] era ingovernável ou quase. As escolas estavam mais ou menos anarquizadas. Antevia-se a necessidade de fazer emagrecer o orçamento. Não sei se foram os primeiros, mas posso afirmar que, antes de mim, Mário Soares convidou Maria de Lourdes Belchior e Rui Vilar. O meu nome foi, com o de Salgado Zenha, indicado a Mário Soares pelo Cardeal António Ribeiro. Sem surpresa para mim, tendo presente o que se tinha passado na Assembleia Constituinte e durante o cerco ao Patriarcado» (in *As Políticas de Educação em discurso directo*, IIE, Lisboa, a publicar).

(15) «O programa do Governo no capítulo da educação é um texto conciso, não ambicioso e que se pretende realista. Não é ainda o plano quadrienal, que neste momento seria difícil formalizar com segurança. Os objectivos enunciados são de natureza conjuntural e devem ser executados em curto prazo, o que obviamente não significa que todos o sejam até à abertura do ano escolar. As grandes reformas não foram esboçadas. O que agora cumpre é reconstruir um edifício em ruínas». (Sottomayor Cardia, no debate do Programa do I Governo constitucional, in *Portugal Socialista, 109*, 19 de Agosto de 1976)

uma das componentes da sua prática política, na caracterização de Rui Grácio (1981, p. 15--16), «uma alegada neutralização ideológica do aparelho de ensino, em correlação aparente com o objectivo, prioritário, da sua adaptação às necessidades de um desenvolvimento que exige a preparação de mão-de-obra e de quadros de diferentes níveis de qualificação». Essa ruptura com a *ideologização socialista ou socializante* da escola, dominante no discurso e nos objectivos dos Governos provisórios, conduziu a uma nova orientação estratégica, onde prevaleciam os objectivos da qualificação profissional e da formação do *capital humano*, enquanto projecto central do processo de modernização centrado na integração na CEE. Como sublinhou Rui Grácio, um dos maiores críticos dessa ruptura e, globalmente, da acção do I Governo constitucional, foi uma opção «ela mesma ideologicamente esteada e legitimada, embora, de maneira geral, sem desenvolvimento retóricos», pois, acrescenta, seria «do reino da ficção... ideológica supor que é possível a desideologização do ensino» (R. Grácio, 1981, p. 16).

> *A «normalização» da educação em Portugal, após o período revolucionário, foi principalmente um processo pelo qual o Estado reconquistou e reassumiu o controle da educação, definindo e limitando aquilo que poderia considerar-se como educação. Todo o sistema de ensino foi atingido por este processo de definição e limitação que foi impulsionado pelo desejo de substituir a política pelo planeamento.* (Stoer, 1986, p. 64)

A *normalização* da política educativa encetada pelo Governo socialista afirmou-se inicialmente através de intervenções *negativas*[16], começando pelo afastamento da generalidade dos quadros superiores do Ministério da Educação recrutados a partir do II Governo provisório, e que personalizavam o conjunto das principais orientações e reformas encetadas durante o período da crise revolucionária[17]. Continuou com a substituição dos directores das Escolas do Magistério Primário e de parte significativa do corpo docente, acompanhada de alterações marcantes na organização curricular e nas metodologias de trabalho utilizadas nestas escolas de formação de professores[18]. Ainda no campo da formação de pro-

(16) Utilizei pela primeira vez este conceito em *A Revolução Portuguesa e a Educação*, num contexto de acérrimo combate político à acção governativa do então Ministro Sottomayor Cardia: «Uma política que assenta no carácter *negativo* das medidas tomadas (saneamento de ..., encerramento de ..., extinção de ...) não pode ser uma política de progresso. É sim uma política de recuperação do sistema educativo como aparelho ideológico ao serviço da restauração capitalista, agrária e imperialista» (Teodoro, 1978a, p. 50).

(17) Foram os casos, entre vários outros, de Rogério Fernandes e de Raul Gomes, respectivamente Directores-Gerais dos Ensino Básico e Secundário, que, após serem afastados, publicaram dois livros de *balanço* da respectiva acção à frente desses dois departamentos do Ministério da Educação, a que associaram uma violenta crítica aos novos rumos da política educativa (ver R. Fernandes, 1977, e R. Gomes, 1977).

(18) Essas medidas do I Governo constitucional são rebatidas violentamente por F. Cabral Pinto (1977) e Manuel Matos (1978), que foram, respectivamente, Directores das Escolas do Magistério de Coimbra e de Aveiro, entre 1974 e 1976. Nesses textos, C. Pinto e M. Matos procedem igualmente a uma detalhada apresentação das orientações e medidas tomadas no quadro da reforma das Escolas do Magistério no período imediatamente posterior ao 25 de Abril.

fessores, o I Governo constitucional abandonou o processo de instalação do Instituto de Inovação Pedagógica (INIP), da Faculdade de Pedagogia e dos Centros Regionais de Apoio Pedagógico (CRAP), bem como praticamente todos os programas de formação contínua de professores. Mantendo embora a estrutura formal do ensino secundário unificado, procedeu a alterações significativas na estrutura curricular desse verdadeiro *ex libris* da política educativa do período revolucionário, suprimindo nomeadamente a área de Educação Cívica Politécnica[19]. No ensino superior, introduziu o *numerus clausus* com o objectivo de controlar os fluxos de acesso à universidade. Em sectores como os dos desportos[20] e da educação de adultos[21], retiraram-se os apoios aos movimentos populares, limitando seriamente a sua acção e sua intervenção social. Na relação com as organizações sindicais dos professores, adoptou uma política de braço-de-ferro e de limitação de direitos dessas organizações no plano da negociação e da intervenção política, o que conduziu à primeira greve nacional de professores do pós-25 de Abril.

A política de normalização encetada pelo I Governo constitucional não podia ficar apenas por intervenções negativas, embora tivessem sido estas, inquestionavelmente, aquelas que maior marca deixaram no balanço da actuação de Sottomayor Cardia enquanto Ministro da Educação[22]. Desde cedo, Cardia procurou construir uma outra orientação para a política

(19) A mais completa análise crítica dessas mudanças deve-se, seguramente, a Rui Grácio, em «Evolução Política e Sistema de Ensino em Portugal: dos anos 60 aos anos 80» (Grácio, 1985). Ver também, e.g., Emídeo (1981) e Teodoro (1998).

(20) De uma forma indirecta, e na perspectiva de um dos principais visados pela mudança de orientação, ver Melo de Carvalho (1979).

(21) Ver sobre as mudanças nas políticas relativas à educação de adultos, e.g., Augusto Santos Silva (1990).

(22) Com o objectivo de contrariar essa opinião generalizada na comunidade educacional, o Ministro e os Secretários de Estado do II Governo constitucional da área da Educação publicaram, após a sua saída do Governo, um conjunto de artigos no *Diário de Notícias*, dando conta do balanço de *dois anos de política de ensino*, em que sublinhavam, sobretudo, os projectos e diplomas que deixaram no Ministério (ver: «Dois anos de política de ensino (1). Classes pré-escolares arrancam em Outubro», de 22.08.1978, p. 6; «Dois anos de política de ensino (conclusão). Escolas superiores de educação entram em funcionamento em 1980», de 23.08.1978, p. 6; «Bases gerais do sistema educativo (1). Da educação pré-escolar ao ensino elementar e médio», de 28.08.1978, p. 9; «Bases gerais do sistema educativo (2). Do ensino superior e da educação à formação de agentes educativos», de 29.08.1978, p. 11; «Dois anos de política do ensino superior (1). Ano Propedêutico foi antecipação à reforma do sistema educativo», de 31.08.1978, p. 9; «Dois anos de política do ensino superior (conclusão). A formação de professores», de 06.09.1978, p. 6). Os dois primeiros artigos são da responsabilidade de Aldónio Gomes, os dois seguintes, de Sottomayor Cardia, e os dois últimos de Cruz e Silva.

Em folheto de preparação para a campanha eleitoral de 1979, o Partido Socialista sublinhava o facto de a sua acção no Governo não se ter limitado a uma *normalização* marcada por intervenções negativas: «A normalização da vida escolar, a todos os níveis, foi alcançada em muito curto espaço de tempo. Ao mesmo tempo ia sendo realizado um desenvolvido trabalho de fundo que nem a queda abrupta do II Governo Constitucional impediu que tivesse sido quase completamente concluído. Foi desse trabalho que se aproveitaram os Governos seguintes, o qual constituiu a quase totalidade da sua actividade legislativa» (Partido Socialista, 1979).

educativa, que lhe permitisse uma nova legitimidade que, de algum modo, compensasse a dinâmica social perdida. O *desafio europeu* trouxe o mandato necessário a essa nova legitimidade, com a vantagem de exigir a reconstituição de um Estado forte capaz de pilotar a modernização do sistema educativo.

Assegurado politicamente o controlo do *aparelho estatal*, a orientação estratégica de substituir a *política pelo planeamento* (Stoer, 1986) exigia, naturalmente, a reconstrução do *paradigma da centralização* (Lima, 1992), cujo *desenho*, embora esboçado anteriormente[23], se torna bem definido (e definitivo) com o I Governo constitucional.

> *Desta forma inaugura-se um período em que o Estado e a administração central não apenas procurarão estancar o movimento de desmantelamento da organização e das estruturas escolares, mas também ir mais atrás, recuperar tempo e terreno perdidos, reconstruir o aparelho burocrático para reassumir funções de controlo centralizado. Tal recuperação, agora facilitada em termos políticos, não encontrava obstáculos de vulto nos sectores da administração central que, efectivamente, não necessitavam de realizar um grande esforço para reassumirem o controlo. Nunca a administração cedera, formalmente, competência e autonomia aos escalões inferiores – à falta da consagração de um «processo ascendente» de definição política e estratégica, que nunca ocorreu verdadeiramente (pese embora o facto de, na prática das relações sociais e de poder, algumas iniciativas terem sido ensaiadas com relativo sucesso durante um curto período), tornava-se relativamente simples reafirmar e pôr em funcionamento «normal» o «processo descendente», sem participação dos subordinados.* (Lima, 1992, p. 257-258)

Resolvido o problema do poder, a normalização no campo educativo vai decorrer sob um novo mandato, o do desafio europeu, que se materializa num largo período de tempo que medeia entre a tomada de posse do I Governo constitucional, em 1976, como foi referido, e a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1986[24]. No intuito de substituir a *política pelo planeamento*[25], duas preocupações centrais emergiram na política educativa portuguesa e no discurso político geral desse período: (i) *a prioridade à formação de técni-*

Num interessante texto de análise ao discurso político de três Ministros da Educação (Sottomayor Cardia, Vítor Crespo e Roberto Carneiro), Rui Gomes regista (1997), sem localizar o momento, que o próprio S. Cardia se deu conta do *logro* de uma política de intervenção negativa ao fazer o balanço dos seus dois anos de Ministério: «*Entre os vários erros cometidos, reconheço como um deles a pouca atenção prestada às necessidades de divulgar as acções empreendidas e os projectos em estudo*» (cit. por Gomes, 1997, p. 421).

(23) Segundo Licínio Lima (1992), o esboço da reconstrução desse *paradigma da centralização* começa a fazer-se antes, ainda que com contornos mal definidos, «umas vezes por antecipação e outras por acompanhamento da situação política mais global em termos políticos (25 de Novembro, VI Governo Provisório, constitucionalização do regime, etc.)» (p. 257).

(24) Não desconheço que outros autores têm considerado que o período da *normalização* termina no início da década de oitenta (e.g., Stoer, Stoleroff & Correia, 1990). A argumentação que desenvolvi em trabalho anterior (Teodoro, 1992, 1994) penso que justifica inteiramente esta minha distinta opção.

(25) Embora publicados bastante mais tarde, os trabalhos de Marçal Grilo *et al.* (1987) e de R. Carneiro (1988), podem ser considerados paradigmáticos desta nova orientação.

cos necessários à modernização da economia face ao enorme desafio que representava a integração na CEE; e, (ii) *a importância de uma lei de bases* que representasse o ponto de partida para uma reforma global do sistema de ensino.

Os anos setenta ficaram marcados em Portugal por políticas que tiveram como eixo dominante a ligação entre educação e democracia (Stoer & Araújo, 1991). Primeiro, com Veiga Simão, a expansão e democratização do ensino tornavam-se necessárias para legitimar um regime em crise, que procurava, desesperadamente, uma saída para o impasse em que a guerra colonial o colocara. Depois, no período de crise revolucionária, a continuação da expansão escolar, a democratização da gestão escolar e a reforma dos conteúdos do ensino inseriram-se na tentativa de fazer alinhar a educação com o novo quadro político e ideológico que decorria do propósito de construir uma sociedade *a caminho do socialismo*. As reformas realizadas nos anos setenta no ensino secundário, em particular os processos de unificação das suas diferentes vias, e o programa de uma *universidade polivalente*, esboçado em 1975, situavam-se neste contexto, onde a preocupação dominante se colocava ao nível da ligação entre educação e democracia, tendo na crítica ao carácter reprodutor das desigualdades sociais do sistema educativo, desenvolvida abundantemente nos anos sessenta pela Sociologia da Educação, a sua base e fundamentos teóricos.

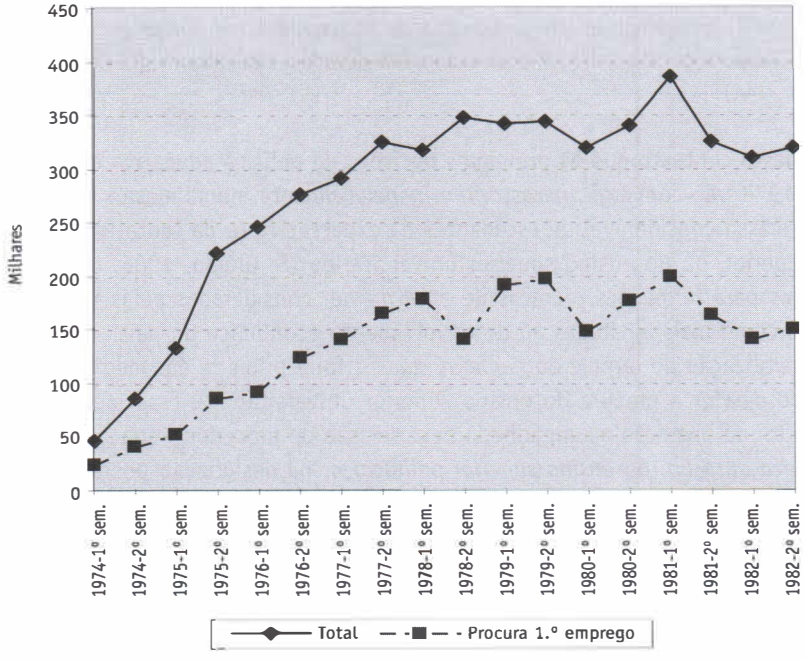
Contudo, a segunda metade da década de setenta irá ser marcada pela emergência de uma nova realidade – o crescimento do desemprego, em particular entre os jovens à procura do primeiro emprego –, e pelo acentuar de uma outra – a pressão sobre a entrada no ensino superior e, prioritariamente, na universidade.

A rápida expansão do desemprego a partir de 1975 atingiu fortemente a juventude, como decorre do *Gráfico VII.1*. Em 1981, cerca de 200 000 jovens encontravam-se na situação de procura do primeiro emprego, uma parte significativa dos quais com níveis de escolarização e de formação muito baixos[26]. Maria João Rodrigues (1992), ao procurar identificar as componentes da procura de emprego que podem identificar as que contribuíram para agravar o desemprego neste período, destaca, num conjunto de seis componentes, uma que designa de «deriva do sistema educação-formação»[27], que se manifesta pela incapacidade desse sistema «em fazer face aos problemas da inserção profissional dos jovens» (p. 132).

(26) Dois exemplos são apontados por Maria João Rodrigues (1992, p. 132-133): «Em 1981, de entre os jovens de 15 a 19 anos, estimados em 800 000, 54% não passara por uma escolarização de 9 anos e 25% não passara mesmo por uma escolarização de 6 anos, o que era então o nível mínimo legalmente obrigatório»; e, «em 1980, os jovens adultos que frequentavam um curso de formação representavam no máximo de 5% de todos os alunos que deixaram o sistema escolar nesse ano, enquanto a proporção correspondente era de cerca de 50% em França e de 60% na RFA». De forma mais desenvolvida, ver, e.g., João Alpiarça (1985).

(27) As cinco outras componentes com impacte negativo sobre o emprego apontadas por Maria João Rodrigues (1992, p. 131-133) são as seguintes: (i) desmobilização de 90 000 homens do contingente militar devido ao fim da guerra colonial e regresso de 600 000 repatriados das antigas colónias africanas; (ii) travagem dos fluxos de emigração para a Europa; (iii) nítida aceleração dos fluxos de entrada de mulheres na população activa; (iv) insuficiência dos níveis de prestações sociais, nomeadamente de reforma e de protecção do desemprego; e (v) dificuldades de circulação da mão-de-obra entre empresas e regiões.

Gráfico VII.1: Evolução do desemprego (em milhares), entre 1974 e 1982



[Fonte: M. J. Rodrigues, *O Sistema de Emprego em Portugal*. Lisboa, 1992]

Essa *deriva*, utilizando a expressão de Maria João Rodrigues, vai processar-se num contexto de uma acentuada mudança no tipo de procura de educação, como tem sublinhado Sérgio Grácio ao analisar as reformas deste período (e.g., S. Grácio, 1986, 1998). A uma *procura optimista de educação*, caracterizada por uma relação positiva entre os diplomas escolares e as aspirações de integração e de mobilidade social, que se verificou desde meados dos anos cinquenta, começou a suceder, desde o segundo quartel da década de setenta, um outro tipo de procura, que Sérgio Grácio designa de *procura desencantada de educação*.

> *Para além da experiência do desemprego, muitos dos adolescentes que frequentaram de modo mais ou menos prolongado a escola secundária vivem a contradição entre as expectativas induzidas pela sua frequência e a possibilidade de as realizar. A própria desafeição pela escola de uma boa parte dos adolescentes escolarizados deve muito ao facto de inúmeros testemunhos lhes indicarem que os anos de estudo que acumulam estão muito longe de lhes permitir os acessos aos lugares que os seus familiares, ou conhecimentos, com uma escolaridade formalmente idêntica mas desvalorizada no presente, ocupavam uma geração atrás ou apenas alguns anos antes. Mas tal desafeição pela escola não se traduz num abandono da sua frequência [...]. A educação continua sempre a ser necessária para realizar a ascensão social, manter a posição familiar ou simplesmente escapar ao desemprego, dado*

um determinado nível de aspirações. Daí que se o traçado das séries cronológicas de matriculados nos revela a persistência do dinamismo ascendente da procura da educação, também nos oculta que esta se transformou entretanto numa corrida ansiosa e desencantada para um lucro antecipado cada vez menos elevado e mais incerto. (S. Grácio, 1986, p. 143--144)

Será neste contexto que as principais decisões de política educativa encetadas a partir de 1977-1978 irão convergir, *necessária* e *inapelavelmente*, numa mesma orientação: «Desviar uma massa considerável de estudantes da expectativa (e da tentativa) de ingresso no ensino superior, ou no ensino superior universitário» (S. Grácio, 1986, p. 147), tentando conduzi-los para formações técnicas de *nível médio*, consideradas pelas instâncias de planeamento como mais ajustadas ao desenvolvimento económico do país.

A generalização do regime do *numerus clausus* foi a primeira das medidas adoptadas no sentido de *desviar* a procura do ensino superior universitário[28]. Essa medida, de carácter *negativo*, foi de imediato acompanhada pela decisão de proceder à criação do *ensino superior de curta duração*, ou *ensino superior politécnico*, na designação posteriormente consagrada, e à atribuição a este subsector de uma inequívoca e total prioridade nos planos de desenvolvimento do ensino superior público em Portugal, prioridade que se vai manter até aos anos noventa[29].

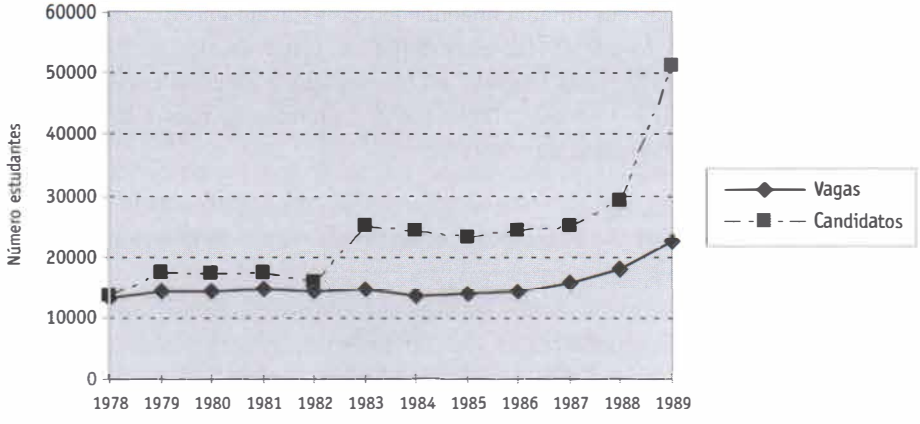
Todavia, contraditoriamente, o mesmo governo que aprovava medidas no sentido de *desviar* uma massa importante de estudantes para formações técnicas e profissionais não universitárias, concretizava uma reforma do ensino secundário complementar (10.º e 11.º anos de escolaridade), decorrente da unificação das antigas vias de ensino liceal e de ensino técnico, que, na prática, vinha aumentar a pressão sobre o ensino superior, em especial sobre o universitário, até pela ausência ainda de ensino politécnico. O novo plano de estudos do ciclo terminal do ensino secundário era dividido em cinco *áreas*, integrando disciplinas de carácter *geral*, *específico* e *vocacional*, cuja combinação permitia, em simultâneo, o acesso ao ensino superior e a uma formação profissionalizante. A ambivalência dos novos cursos e

(28) O *numerus clausus* é generalizado a todos os cursos pelo decreto-lei 397/77, de 17 de Setembro, embora, já no ano lectivo de 1976-1977, as entradas nos cursos de Medicina, Medicina Veterinária e Psicologia (primeiro ano de funcionamento em universidades públicas) tenham sido condicionadas pelos *numerus clausus*. Como sublinha Ana Maria Seixas (1991, p. 80), a tentativa de contrariar a pressão da procura de ensino superior data de antes de 1977, citando a existência do exame de aptidão, que vigorou até 1973--1974, e a criação do Serviço Cívico Estudantil, em 1975. Contudo, o regime de *numerus clausus* institui uma característica qualitativamente nova: procura associar as limitações no acesso ao ensino superior às necessidades de formação de mão-de-obra qualificada, determinadas por instâncias do planeamento em função de modelos e metas inerentes aos objectivos do desenvolvimento económico.

(29) Em 1977-1978, o número de novas vagas, no ensino público, era de 10 476 no ensino universitário (índice 100), e de 1870 no ensino politécnico (índice 100); em 1992-1993, as vagas no ensino universitário tinham subido para 17 412, correspondendo ao índice 166, enquanto que no ensino politécnico se situavam nas 8983, correspondendo a um índice substancialmente mais elevado, 480 (Fonte: Crespo, 1993, p. 103).

uma sua maior proximidade com o antigo ensino liceal, a via nobre até aí para o acesso à universidade, conduziu, muito provavelmente, durante quase toda a década de oitenta, a uma maior procura de ensino superior, estrangulada por um insuficiente desenvolvimento do ensino superior público e pela ausência ainda de um ensino superior privado com dimensão (ver *Gráfico VII. 2*).

Gráfico VII.2: Evolução do número de candidatos e de vagas para acesso ao ensino superior público. 1978 a 1990



[Fonte: A. Amaral, A. Magalhães & P. Teixeira, *Management Structure in the European Union and South Africa Higher Education Systems. The Portuguese case.* Porto, 1996]

A diversificação do ensino superior mostrava-se claramente insuficiente para desviar a procura do ensino universitário, alimentada, aliás, por efeito perverso, pela reforma do ensino secundário. A atenção concentra-se, então, a partir do VI Governo constitucional[30], no próprio ensino secundário, assumindo a questão da formação profissional a este nível o estatuto de primeira prioridade na política educativa portuguesa.

A criação de mais um ano de escolaridade no ensino secundário, o 12.º ano, acabando com o ano propedêutico[31], foi uma das medidas em que mais se empenhou politicamente Vítor Crespo. A estrutura desse novo ano de escolaridade foi pensada no sentido de travar a pressão da procura sobre o ensino superior, não apenas pela selectividade inerente a um

(30) O VI Governo constitucional, o primeiro da Aliança Democrática (AD), tomou posse nos primeiros dias de Janeiro de 1980 e foi constituído na base de uma coligação entre o PSD, o CDS, o PPM e os Reformadores, sendo presidido por Francisco Sá Carneiro e tendo como Ministro da Educação, Vítor Crespo.

(31) O ano propedêutico do ensino superior foi instituído através do decreto-lei 491/77, de 23 de Novembro, em substituição do Serviço Cívico Estudantil, extinto pela lei 37/77, de 17 de Junho.

ano-tampão entre os ensinos secundário e superior, mas sobretudo pela tentativa de apostar em «12.º anos de escolaridade com características de estágio-aprendizagem, de modo a permitir uma formação profissional», conforme defendia aquele Ministro da Educação logo na apresentação do programa de governo na Assembleia da República[32]. Organizado o 12.º ano segundo duas vias – uma, designada de *via de ensino*, preparando para o ensino superior, outra, de *via profissionalizante*, pretendendo dar uma qualificação profissional, cedo se percebeu que a procura se dirigia, esmagadoramente, para a primeira das vias, relegando para um plano residual a opção dos jovens pela via profissionalizante (*Quadro VII.3*)[33].

No início dos anos oitenta, também por iniciativa de Vítor Crespo, foi ainda lançada uma *experiência-piloto* de formação profissional em empresas, destinada prioritariamente a jovens com mais de 14 anos que tinham abandonado ou estavam em risco de abandonar o sistema escolar formal. A formação, correspondente no plano escolar ao 9.º ano, estava organizada a partir de uma parceria empresa-escola, em que à empresa competia a formação de índole profissional, e à escola a indicação dos professores para a leccionação das chamadas disciplinas humanísticas ou científicas[34].

Quadro VII.3: Frequência do 12.º ano, segundo as vias de escolaridade. 1980-1981 e 1982-1983

	1980-1981		1982-1983	
Via de ensino	36 466	(94,1%)	42 121	(98,5%)
Via profissionalizante	2 321	(5,9%)	642	(1,5%)

[Fonte: FENPROF. *Parecer sobre a organização da formação profissional.* Caderno FENPROF 12, Lisboa, 1987]

A formação profissional no ensino secundário assumirá, todavia, o estatuto de *prioridade das prioridades* a partir de 1983, com o IX Governo constitucional, apoiado numa grande coligação entre os dois maiores partidos eleitorais, PS e PSD. O Ministro da Educação desse Governo, José Augusto Seabra, justificava, com largo apoio na Assembleia da República, essa prioridade nos seguintes termos:

(32) *Programa do VI Governo Constitucional. Apresentação e debate*, Lisboa, Assembleia da República, 1980, p. 216.

(33) Possivelmente como resposta a diversos comentários críticos produzidos sobre a oportunidade e o conteúdo dessa medida, Vítor Crespo justificou, mais tarde, essa sua opção, não sem uma crítica implícita ao seu sucessor na pasta da Educação, Fraústo da Silva: «No 12.º ano diferenciavam-se as vias de ensino e profissionalizante. Era o início desta última via que começou, pelo topo, com falta de condições para a lançar de imediato para o conjunto do 10.º ano-12.º ano. No entanto, foi sendo preparada a solução global, que deu origem ao Despacho Normativo de 3 de Junho de 1982, o qual tinha os planos curriculares dos três anos das duas vias – a de ensino e a profissionalizante. Esse despacho foi enviado para publicação em 7 de Junho. Foi impresso com o n.º 242780, na 2.ª série do *Diário da República*, de 22-10-1980, de fls. 6802 a 6806, inclusive. Despacho que 'foi mandado suspender e depois devolvido ao Ministério da Educação'. Nesse intervalo tinha mudado o titular do Ministério» (Crespo, 1993, p. 102n).

(34) Em 1983, frequentavam este tipo de formação 645 jovens em cerca de uma dezena de empresas.

E, assim, a prioridade das prioridades, que o Governo se propõe alcançar, num país como o nosso, onde nos últimos anos se operou uma democratização algo massificante e atrabiliária, que levou à desregulação do sistema de ensino, apesar de algumas experiências positivas, será a de institucionalizar as vias profissionalizantes e profissionais, através de um plano de emergência para a reorganização do ensino técnico, como meio de adequar a educação a um contexto económico, social e cultural que vai ser o dos jovens das mais próximas gerações, hoje angustiadas com a falta de emprego ou, mais ainda, com a não preparação para ele, quando apesar de tudo existe.

Como haveremos de fazer face, neste contexto, à necessidade de modernizar as estruturas produtivas, de adaptá-las ao desafio da CEE, trabalhando mais e melhor, se em vez de formar homens de ofício – que podem ao mesmo tempo ser homens de arte – continuarmos a alimentar ilusões de um falso igualitarismo, sacrificando no altar das ideologias visionárias precisamente os filhos das classes mais desfavorecidas, que ficam muitas vezes pelo caminho, sem diploma nem profissão? (Discurso na Assembleia da República em 24 de Junho de 1983, cit. por Teodoro, 1994, p. 114-115)

A concretização dessa prioridade fez-se sem grandes delongas, através do despacho normativo 194-A/83, de 21 de Outubro, publicado ao abrigo do útil – apesar de sempre muito criticado – decreto-lei das *experiências pedagógicas*[35]. Com este despacho pretendia-se reintroduzir o ensino técnico na matriz do sistema educativo português, através da estruturação, após o 9.º ano de escolaridade, de dois novos tipos de cursos: (i) os cursos profissionais, com a duração de um ano, complementados com um estágio profissional de 6 meses, tinham uma «organização curricular essencialmente destinada à qualificação profissional de trabalhadores para os diversos sectores de actividade» (n.º 7 do despacho referido); (ii) os cursos técnico-profissionais, com a duração de 3 anos, correspondentes aos 10.º, 11.º e 12.º anos de escolaridade, visavam a «formação de profissionais qualificados de nível intermédio, simultaneamente com uma preparação geral equivalente às demais áreas do ensino secundário complementar» (n.ºs 2 e 3 do mesmo despacho).

A reintrodução do ensino técnico em 1983 inseriu-se no contexto do discurso político dominante desde os finais dos anos setenta, que Fátima Antunes (1998) designa de *diversificação da educação*[36]. Objecto de larga controvérsia, tanto nos meios educacionais[37] como nos meios políticos[38], e de uma avaliação que sublinhou as imensas fragilidades do modelo

(35) Decreto-lei 47 587, de 10 de Março de 1967. Joaquim Azevedo (1991, p. 27) considera que uma *característica nuclear* desta iniciativa foi precisamente o seu *voluntarismo*.

(36) Fátima Antunes analisa este tipo de discurso, dominante entre *técnicos / políticos / gestores ligados ao aparelho de Estado*, em contraponto a dois outros discursos: o da *democratização da educação* – produzido por *sindicalistas (professores, trabalhadores)* – e o da *escola democrática* – atribuído a *pedagogos, cientistas sociais/da educação (académicos)* (Antunes, 1998, p. 157-158).

(37) A crítica mais demolidora foi produzida pela FENPROF, em tomada de posição significativamente intitulada, *A grande mistificação* (FENPROF, 1987).

(38) Perceptível, por exemplo, no debate da *interpelação* à política educativa do Governo de 4 e 5 de Setembro de 1984, onde o próprio Partido Socialista, partido maioritário no Governo, se distanciou de opções tomadas neste campo.

e da forma como foi lançado[39], essa medida desempenhou, todavia, o papel de transformar o troço da escolaridade entre o final do 9.º ano e o ensino superior em *zona estratégica*, para onde irão passar a convergir, *necessariamente* na opinião de Sérgio Grácio (1986), as principais políticas públicas no campo da educação. O propósito de transformar as escolas profissionais num *modelo educativo* com um grande *potencial de inovação* (Marques, 1993)[40], prosseguiu, com naturalidade, esta prioridade à ligação educação-mercado de trabalho.

Embora com especifidades próprias a cada realidade nacional, essa prioridade correspondeu a uma tendência verificada também em outros países europeus, caracterizada por diversos autores como um *novo vocacionalismo* (e.g., Bates, 1984; Dale, 1989; Moore, 1987; Rees, Williamson & Winkler, 1989)[41]. A convicção subjacente a essa orientação, como sublinham Stoer, Stoleroff e Correia (1990), analisando a sua aplicação na realidade portuguesa, era a de que «a oferta de recursos humanos com qualificações adequadas é essencial para a modernização da economia e de que mesmo numa situação de desemprego intenso existem empregos potenciais que permanecem vagos em consequência da falta de mão-de-obra qualificada» (p. 11). O Estado, segundo estes autores, assume-se como *actor modernizador*, atribuindo ao sistema educativo objectivos e funções relacionados com a mudança tecnológica e a modernização da economia, ou seja, legitimando o papel económico da *escola democrática*.

A tendência para uma profissionalização / vocacionalização do ensino está presente na política educativa de muitos dos países europeus onde se desenvolveu a escola de massas. No entanto, a elaboração de um discurso legitimador das mudanças inerentes a esta polí-

(39) Joaquim Azevedo que, a pedido da Direcção-Geral do Ensino Secundário, realizou, em 1986-1987, uma avaliação dessa *experiência pedagógica*, escreveu designadamente: «O clima de emergência gravou uma marca profunda na experiência desencadeada: o planeamento foi escasso, quando se tratava não só de criar uma outra via no ensino secundário complementar mas também de articular as formações técnicas com as perspectivas do desenvolvimento regional; as escolas viram-se envolvidas num conjunto de tarefas, geradoras de um estado de confusão adicional às dificuldades inerentes ao arranque do ano lectivo, o que não favoreceu o desenvolvimento de um ambiente de acolhimento à nova experiência; os cursos são lançados sem programas; os professores e os equipamentos são os disponíveis, isto é, a nova experiência levanta-se escorada no ensino técnico de dez anos antes (quando não de vinte, trinta e quarenta, se olharmos os recursos materiais e humanos reactivados)» (J. Azevedo, 1991, p. 23-25).

(40) Sobre os objectivos das escolas profissionais, lançadas e implementadas em período temporal posterior ao definido na presente investigação, ver também: Azevedo (1991, 1994), Marques (1994) e, em particular, as actas da *Conferência Nacional, Novos Rumos para o Ensino Tecnológico e Profissional* (GETAP, 1991).

(41) A título de exemplo, segundo R. Moore (1987), a característica que distingue e dá significado ao *novo vocacionalismo* é o modo como o conteúdo e a organização curricular, e a sua pedagogia, decorrem de uma especialização comportamental das *necessidades da indústria*, no que se supõe serem as perícias exigidas pelos empregos. Essas necessidades são, ainda segundo Moore, *mera retórica* destinada a funcionar sobretudo como uma forma particular de representação ideológica. No contexto do seu país, o Reino Unido, Moore argumenta que o *novo vocacionalismo* consiste, prioritariamente, numa forma conservadora alternativa de controlo do sistema educacional, com o propósito de lhe diminuir a sua autonomia, e tornando-se numa «ideologia da produção regulando a educação, mais do que uma ideologia educacional servindo a produção» (p. 241).

tica assume uma especificidade conforme às características próprias de cada um deles. Qualquer reflexão que pretenda restituir o sentido do debate que, durante a década de 80, se tem produzido em torno da reestruturação do sistema educativo em Portugal, confrontar-se-á com um conjunto diversificado de discursos apelando para as chamadas «necessidades da modernização». Este apelo à modernização é, com efeito, o elemento dominante no discurso sobre o sistema educativo, e constitui um chavão que se avança para realçar a necessidade de estreitar as relações entre a escola e a vida activa, sem que haja necessidade de se explicitar o que se entende por vida activa ou a natureza das relações em causa. (Stoer, Stoleroff & Correia, 1990, p. 46-47)

A segunda preocupação central emergente com o intuito de substituir a política pelo planeamento manifestou-se no reconhecimento da importância da elaboração e aprovação de uma *lei de bases* (ou lei-quadro) *do sistema educativo*. Essa preocupação vai dominar o discurso político e a acção legislativa no campo da educação desde 1978, e muito em particular durante toda a primeira metade da década de oitenta (ver *Quadro VII.4*), podendo-se considerar que a aprovação, em 1986, da lei 46/86 permitiu fechar o ciclo da normalização da política educativa e abrir uma nova fase, centrada novamente no propósito de realizar a *reforma educativa*, enquanto transformação global (e *coerente*) do sistema de ensino, interrompida pela *crise revolucionária* de 1974-1976.

Revogada – de facto, não *de jure* – a lei 5/73 pela *ruptura democrática* iniciada com a revolução de Abril de 1974, a acção governativa nos anos *de brasa* de 1974 a 1976 não atribuiu importância à apresentação de uma lei de bases[42], mesmo durante o IV Governo provisório, quando se procurou elaborar um programa de acção no campo educativo para uma sociedade *a caminho do socialismo*. As prioridades desse período foram, por inteiro, para a mobilização do Estado (e dos actores) na concretização de medidas visando o objectivo perseguido da *democratização* – em vertentes como o acesso à educação, os conteúdos educativos, a estrutura escolar, os apoios educativos, a gestão escolar ou a valorização dos *agentes* educativos –, enquanto elemento fundamental de *legitimação* da nova situação política.

A Constituição da República, aprovada pela Assembleia Constituinte em 1976, considerou as *bases do sistema de ensino* matéria de competência legislativa exclusiva da futura Assembleia da República (artº 167.º, al. n). O I Governo constitucional, que tomou posse poucos meses depois de promulgada a Constituição, escudado no facto da sua actividade se iniciar «apenas a 2 meses da abertura do novo ano lectivo» [1976-1977] e de «ter de resolver imediatamente alguns dos problemas mais prementes», remeteu, no seu Programa, para o ano lectivo de 1977-1978 «as primeiras medidas de reforma global, que serão objecto de discussão pública e votação na Assembleia da República» (Assembleia da República, 1978, p. 438/48). O II Governo, também da responsabilidade do PS, embora com apoio parla-

(42) Rogério Fernandes (1988b, p. 12) justifica esse facto pelas «limitações de princípio impostas pelo programa do Movimento das Forças Armadas relativamente às 'grandes reformas de fundo', [que adiavam], como se compreende, quaisquer acções nesse sentido».

mentar do CDS, empossado no final de Janeiro de 1978, reconhecia já no programa apresentado ser «possível a apresentação de uma proposta de lei de bases gerais do sistema educativo», tendo por finalidade «dotar o sistema de coerência sequencial, sem prejuízo da necessária flexibilidade na execução do processo de reforma» (Assembleia da República, 1978, p. 330-357). No plano metodológico, defendia-se o início de um debate público prévio à aprovação pelo órgão legislativo competente.

> *Antes de essa proposta ser enviada à Assembleia convirá que se inicie um debate público sobre as principais desarticulações e estrangulamentos do sistema escolar. Equacionados globalmente os grandes problemas estruturais e as respectivas implicações – nos planos da psicopedagogia, do desenvolvimento curricular, da qualificação e habilitação profissional dos docentes, dos custos financeiros – encontrar-se-ão reunidas condições para optar por alguns dos diversos modelos possíveis.*
>
> *O Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério publicará um levantamento de iniciativas para discussão pública.* (Assembleia da República, 1978, p. 330/57)

Nos cerca de seis meses em que esteve em funções, o II Governo não apresentou qualquer projecto ou estudo que correspondesse a essa intenção programática, embora no âmbito do Ministério da Educação, num processo interno que envolveu sobretudo o Ministro e os Secretários de Estado, se tivesse elaborado um anteprojecto[43], que acabou por ser tornado público após a demissão do Governo, com a indicação de que, por diversas vezes, esteve para ser submetido a Conselho de Ministros tendo em vista a sua aprovação como proposta de lei a enviar à Assembleia da República[44]. Mas, já nesta fase, a aprovação das *bases gerais* do ensino surge com um carácter eminentemente instrumental, destinado a permitir ao *planeamento* a condução do desenvolvimento educativo, como, uns anos mais tarde, reconhecia o próprio Sottomayor Cardia: «O essencial não é a Lei de Bases, mas sim o funcionamento, em condições satisfatórias, do sistema educacional e que pressuponha um plano de desenvolvimento»[45].

(43) Sottomayor Cardia defendia que a proposta de lei de bases deveria ser acompanhada por diversos diplomas regulamentares, cuja preparação poderia, inclusive, condicionar a própria formulação das disposições gerais da Lei de Bases.

(44) O *Diário de Notícias*, nas suas edições de 28 e 29 de Agosto de 1978, divulgou esse anteprojecto, com um total de 54 artigos. A primeira parte, publicada na edição de 28 de Agosto (p. 9), era antecedida pela seguinte peça da responsabilidade do jornal: «Dado o interesse que desfruta nos sectores ligados ao ensino, o *DN* começa hoje a publicar na íntegra as Bases Gerais do Sistema Educativo elaboradas pelo MEC durante a vigência do II Governo Constitucional. O texto em causa [...] começou a preparar-se em Fevereiro [de 1978] e esteve diversas vezes para ser submetido ao Conselho de Ministros, mas atendendo à importância de que se reveste, a sua apresentação àquele plenário foi sucessivamente adiada, não chegando as Bases Gerais a ser aprovadas como proposta de lei. O MEC sempre se recusou a publicar o documento por entender que ele só deveria ser divulgado sob a forma de proposta de lei e não de outra maneira menos responsável. Todavia, tendo o II Governo cessado as suas funções, o dr. Sottomayor Cardia facultou ao *DN* o referido documento, que é de sua inteira responsabilidade».

(45) «1974/84: Como é a Educação dez anos depois do 25 de Abril» [Mesa-redonda com Fraústo da

O III Governo constitucional, o primeiro de *iniciativa presidencial*, mantinha a prioridade da elaboração de uma lei de bases, afirmando no seu Programa ter «consciência de que a ausência de um projecto global, expresso numa lei de bases que oriente toda a acção educativa, tem dificultado – e continuará a dificultar – a procura de soluções para os múltiplos problemas que vão surgindo, na sombra das indefinições que os rodeiam» (Assembleia da República, 1978, p. 1241). Todavia, a aprovação pela Assembleia da República de uma moção de rejeição do programa levou, nos termos constitucionais, à queda imediata do Governo, não permitindo, portanto, comprovar na prática as consequências dessa *tomada de consciência*.

O IV Governo, no seu programa, retomou a questão da lei de bases como uma prioridade, apontando a apresentação de uma proposta de lei à Assembleia da República como o «propósito fundamental de medidas e acções de fundo» (Assembleia da República, 1979, p. 236). Valente de Oliveira, Ministro da Educação e Investigação Científica desse Governo, anunciava, em Março de 1979, que, «logo a seguir às férias grandes», apresentaria uma proposta de diploma com os *princípios* a que deve obedecer o sistema de ensino, apontando inclusive os *domínios* em relação aos quais conviria que se enunciassem princípios[46].

O carácter efémero do IV Governo[47] não permitiu conhecer os resultados dos trabalhos então anunciados por Valente de Oliveira. O V Governo constitucional, sabendo embora da sua limitada duração[48], equacionou igualmente a questão da lei de bases, mas preocupando-se, sobretudo, em deixar estudos que permitissem um melhor conhecimento da realidade educativa nacional. No discurso do Ministro da Educação desse Governo, Veiga da Cunha, a lei de bases aparecia ligada à necessidade de proceder a uma *mudança radical* no *panorama* educativo, pois Portugal, embora possuindo um sistema de ensino «mais próximo do modelo europeu do que há dez anos atrás, não satisfaz minimamente as necessidades da integração na Europa» (V. Cunha, 1981, p. 5).

Silva, Sottomayor Cardia, António Teodoro e Ricardo Roque]. *Jornal da Educação, 21*, Abril/Junho 1984, p. 24.

(46) Em entrevista intitulada, «MEIC prepara Lei de Bases do Sistema Educativo» (*Jornal da Educação, 21*, Março de 1979), Valente de Oliveira apontava os seguintes domínios, num evidente exercício prévio de planeamento: «a) O sistema educativo e a sociedade. Os propósitos da sociedade a atingir através do sistema educativo. Ideologias e modelos de sistemas educativos. b) As relações do sistema educativo com outros sistemas organizados formal ou informalmente, dentro da sociedade, olhada como sistema em evolução. O sistema educativo e o futuro. c) A organização do sistema educativo. Escalões ou sectores em que pode ser considerado dividido. Componentes principais da Educação e sua integração. Os planos de estudo, os programas e os métodos pedagógicos. A educação formal, a educação não-formal e as suas inter-relações. Os professores. d) O sistema educativo e a organização político-administrativa da sociedade. As autarquias, as Regiões Autónomas e o Estado. e) A inserção do sistema educativo nacional no contexto internacional. O sistema educativo e os emigrantes portugueses. f) As culturas locais e regionais e a Educação. A salvaguarda dos respectivos valores e o enquadramento social dos cidadãos».

(47) O Governo tomou a posse a 22 de Novembro de 1978 e foi exonerado a 10 de Junho de 1979.

(48) A missão principal do V Governo, presidido por Maria de Lurdes Pintasilgo, era preparar eleições legislativas. O seu mandato durou de Agosto a Dezembro de 1979.

> *O desafio da Europa exige uma mudança radical do actual panorama, que há que encarar frontalmente e que, por certo, envolverá sacrifícios do país presente em benefício do país futuro. A preparação de uma Lei de Bases do Ensino é um marco essencial, mas essa Lei, para cumprir a sua finalidade, terá que assentar, por um lado, numa profunda análise da situação que perspective a sociedade portuguesa pelo menos até ao final do século e, por outro, no exacto conhecimento do que é actualmente o sistema de ensino no nosso País.* (Veiga da Cunha, 1981, p. 5)

Reconhecendo que não era fácil uma *visão prospectiva*, tanto mais que o sistema de ensino encontrava-se *insuficientemente caracterizado* e *deficientemente conhecido*, Veiga da Cunha tomou a iniciativa da realização de dois *exercícios de reflexão e de observação* sobre o sistema educativo português, solicitados ambos a *agentes exteriores* ao Ministério[49]. O primeiro, de âmbito internacional, consistiu no pedido à OCDE para realizar o *exame* à política educativa portuguesa, o que veio a ser concretizado em 1982-1983[50]. O segundo, de carácter nacional, foi a análise ao sistema de ensino feita por um conjunto de especialistas portugueses, que veio a originar uma das obras de referência na literatura educacional dos anos oitenta, *Sistema de Ensino em Portugal* (Silva & Tamen, 1981), publicada pela Fundação Calouste Gulbenkian após o V Governo ter cessado funções[51].

Quadro VII.4: Cronologia das propostas e projectos de Lei de Bases apresentadas na Assembleia da República. 1980 a 1986

Data de apresentação	Designação	Autor da iniciativa	Destino da iniciativa
Abril 1980	Proposta de lei 315/I - Lei de Bases do Sistema Educativo	VI Governo (AD). Ministro Vítor Crespo	Colocada em debate público pelo Ministério da Educação. Solicitada urgência e dispensa de apreciação em comissão especializada, não concedida.

(49) As expressões em itálico são do Eng.º Luís Veiga da Cunha, na entrevista que me concedeu (*As Políticas da Educação em discurso directo,* IIE, Lisboa, a publicar).

(50) Na secção seguinte deste capítulo, abordo, com maior detalhe, o conteúdo desse *exame*.

(51) A coordenação do volume é de Manuela Silva e Isabel Tamen, que integravam o gabinete do Ministro Veiga da Cunha, e conta com a seguinte colaboração: Joel Serrão (estrutura social, ideologias e sistema de ensino), Almeida Costa (linhas gerais do sistema de ensino), Aldónio Gomes (ensino público, particular e cooperativo), Câncio Martins (centralização e descentralização), Prostes da Fonseca (gestão do sistema de ensino), Isabel Correia (educação pré-escolar), Rogério Fernandes (ensino básico), Tavares Emídeo (ensino secundário), Lloyd Braga e Marçal Grilo (ensino superior), Noronha Feio (educação física e desporto escolar), Madalena Perdigão (educação artística), Ana Maria Bénard da Costa (educação especial), Alberto Melo (educação de adultos), Maria Emília Brederode Santos (inovação educacional), Élia Pereira de Almeida (formação de professores), António Caldeira Cabral (acção social escolar), Quadros Martins, Maria do Carmo Matos e Marques da Silva (construções escolares), José C. Abrantes (tecnologia educativa), A. Bruto da Costa (educação e desenvolvimento económico-social), Teresa Ambrósio (democratização do ensino), Maria de Lurdes T. Costa (função social da avaliação) e Rui Grácio (perspectivas futuras).

Quadro VII.4: (cont.)

Data de apresentação	Designação	Autor da iniciativa	Destino da iniciativa
Junho 1980	Proposta de lei 366/I – Lei de Bases do Sistema Educativo	VI Governo (AD). Ministro Vítor Crespo	Solicitada autorização legislativa, não agendada.
Junho 1980	Projecto de lei 503/I – Lei-Quadro do Sistema Nacional de Educação	PS	
Junho 1980	Projecto de lei 526/I – Lei de Bases do Sistema Educativo	MDP-CDE	
Abril 1981	Projecto de lei 180/II – Lei-Quadro do Sistema Nacional de Educação	PS	Editada separata do Diário da Assembleia da República, para debate público. Debate na Assembleia da República. Rejeitado pela maioria AD.
Maio 1981	Projecto de lei 213/II – Lei de Bases do Sistema Educativo	MDP-CDE	Editada separata do Diário da Assembleia da República.
Maio 1981	Projecto de lei 226/II – Lei do Sistema Educativo	PCP	Editada separata do Diário da Assembleia da República.
Fevereiro 1982	Proposta de lei 86/II – Lei de Bases do Sistema Educativo	VII Governo (AD). Ministro Vítor Crespo	Editada em opúsculo pelo Ministério da Educação.
Março 1982	Projecto de lei 285/II – Lei-Quadro do Sistema Nacional de Educação	PS	Editada separata do Diário da Assembleia da República.
Junho 1983	Projecto de lei 34/III – Lei de Bases do Sistema Educativo	PCP	Editada separata do Diário da Assembleia da República.
Junho 1983	Projecto de lei 170 /III – Lei de Bases do Sistema Educativo	MDP-CDE	Editada separata do Diário da Assembleia da República. Debate na generalidade na Assembleia da República. Não foi requerida a votação.
Maio 1984	Projecto de lei 328/III – Lei de Bases do Sistema Educativo	PS	Editada separata do Diário da Assembleia da República.
Dezembro 1985	Projecto de lei 76/IV – Lei do Sistema Educativo	PCP	Edição conjunta em separata do Diário da Assembleia da República. Debatida e aprovada na generalidade, em Maio de 1986.
Janeiro 1986	Projecto de lei 100/IV – Lei de Bases do Sistema Educativo	PS	Edição conjunta em separata do Diário da Assembleia da República. Debatida e aprovada na generalidade, em Maio de 1986.
Janeiro 1986	Projecto de lei 116/IV – Lei de Bases do Sistema Educativo	MDP-CDE	Edição conjunta em separata do Diário da Assembleia da República. Debatida e aprovada na generalidade, em Maio de 1986.
Fevereiro 1986	Projecto de lei 156/IV – Lei do Sistema Nacional de Educação	PRD	Edição conjunta em separata do Diário da Assembleia da República. Debatida e aprovada na generalidade, em Maio de 1986.

Quadro VII.4: (cont.)

Data de apresentação	Designação	Autor da iniciativa	Destino da iniciativa
Março 1986	Projecto de lei 159/IV – Lei de Bases do Sistema Educativo	PSD	Edição conjunta em separata do Diário da Assembleia da República. Debatida e aprovada na generalidade, em Maio de 1986.
Janeiro 1986	Projecto de lei 100/IV – Lei de Bases do Sistema Educativo	PS	Edição conjunta em separata do Diário da Assembleia da República. Debatida e aprovada na generalidade, em Maio de 1986.

[Fonte: A. Teodoro, *Política Educativa em Portugal*. Venda Nova, 1994]

Contudo, será o primeiro Governo da Aliança Democrática (AD), o VI Governo constitucional, a concretizar a primeira iniciativa legislativa neste campo da Lei de Bases, com a proposta de lei 315/I, apresentada na Assembleia da República em Abril de 1980. Criticando os executivos anteriores por terem anunciado a intenção de apresentar uma proposta de lei de bases, sem que algum o tenha concretizado, o VI Governo definiu, no seu programa, «prioritária a tarefa de preparar uma proposta de lei-quadro, no pressuposto que ela constitui a pedra angular da formulação e execução da política do sector no futuro imediato» (Assembleia da República, 1980, p. 136).

No processo de elaboração da proposta de lei, o Ministro da Educação e Ciência do VI Governo, Vítor Crespo, procurou seguir de perto a metodologia adoptada dez anos antes por Veiga Simão[52] – elaboração de um projecto de lei pelo Ministro, debate público e recolha de pareceres centralizados no Ministério da Educação, reformulação do projecto, aprovação em Conselho de Ministros da proposta de lei e apresentação à Assembleia para aprovação[53]. Contudo, os tempos eram outros e as semelhanças tornaram-se mais formais do que reais. Primeiro, a mudança de regime político implicou radicais alterações nas condições de liberdade no debate público e no papel do parlamento. Depois, Vítor Crespo pretendeu *compactar* as dife-

(52) Para isso, seguramente, não será alheio o facto de Vítor Crespo ter sido um colaborador próximo de Veiga Simão: Reitor da Universidade de Lourenço Marques, imediatamente após a saída deste, entre 1970 e 1972, Director-Geral do Ensino Superior e Presidente do Instituto de Alta Cultura, em 1973 e 1974.

(53) Logo no início do processo, o CDS, pela pena de Adelino Amaro da Costa, fez chegar a Vítor Crespo um conjunto de condições que «assegurassem um mínimo de solidariedade governamental e partidária» para o texto da Lei de Bases. Na carta de Amaro da Costa a Vítor Crespo, de 4 de Abril de 1980 («A polivalência política», in A. A. da Costa, *Escritos de Governo*, Lisboa, IDL / Instituto Amaro da Costa, 1981, p. 71-73), para além de diversas apreciações quanto ao projecto divulgado em Conselho de Ministros, era proposta uma outra metodologia, alternativa à que veio a ser adoptada por Vítor Crespo: «Não seria de considerar a hipótese de fazer aprovar o documento como proposta de lei, solicitando à AR que – à semelhança do que faz, por obrigação constitucional, com as leis laborais – promovesse ela própria o debate público? Julgo que seria de reflectir sobre essa hipótese» (Amaro da Costa, 1981, p. 71).

rentes fases do processo de elaboração da lei, em prejuízo do debate público[54] e dos trâmites normais de apreciação parlamentar[55], de forma a tê-la aprovada antes da prevista dissolução da Assembleia e da convocação de eleições legislativas, marcadas para o final de 1980.

A apresentação na Assembleia da República de dois projectos de lei, da iniciativa do PS e do MDP-CDE, ainda em 1980, e do PCP, em 1981, bem como a reapresentação da proposta de lei do Governo, no início de 1982, significou a tentativa de deslocar para a Assembleia o centro da iniciativa e do debate político sobre a lei de bases. As divergências no seio da Aliança Democrática, impedindo um consenso no seu interior que permitisse uma votação favorável à proposta de lei de Vítor Crespo[56], e a recusa dessa maioria parlamentar a outras iniciativas provenientes da oposição[57], inviabilizaram a aprovação de uma qualquer lei de bases na legislatura de 1980-1983, apesar de considerada um objectivo político prioritário no discurso programático de então.

Com o Governo do Bloco Central, o IX Governo constitucional, e José Augusto Seabra no Ministério da Educação, a aprovação da Lei de Bases perde prioridade em favor do relançamento do ensino técnico-profissional. Nas palavras do Ministro, a apresentação de uma proposta de lei de bases, «polémico cavalo de batalha» nos últimos anos, foi relegada propositadamente para último lugar no Programa do Governo, pois «ela deve ser o fecho da abóbada de uma política educativa de fundo consenso nacional, que nesse horizonte se deve desenvolver, mas que dela não pode ficar eternamente à espera» (Seabra, 1983, p. 13-14).

Contudo, os partidos da oposição de esquerda, PCP e MDP-CDE, reapresentaram os seus projectos de lei em 1983, arrastando o próprio PS, principal partido de suporte do Governo, mas onde, por força do acordo estabelecido, a pasta da Educação fora atribuída ao PSD, em 1984, na apresentação isoladamente de um seu projecto de lei[58]. O MDP-CDE ainda tentou,

(54) O debate público promovido pelo Ministério da Educação teve uma fraca participação. Segundo a sistematização então efectuada (*Pareceres, comentários e críticas sobre a Proposta de Lei de Bases do Sistema Educativo*, Lisboa, Ministério da Educação e Ciência, 1981), foram recebidas apenas 95 tomadas de posição, de muito desigual amplitude e representatividade institucional.

(55) O Governo, aquando do envio da proposta de lei 366/I, de Junho de 1980, que substituía a primeira proposta (315/I, de Abril desse mesmo ano), solicitou à Assembleia que fosse atribuída a essa proposta de lei o estatuto de prioridade e urgência previsto no art.º 173.º da Constituição, que incluía a dispensa da apreciação em comissão, o que não foi concedido. Mais tarde, Vítor Crespo ainda tentou agendar para o último dia de funcionamento da Assembleia uma autorização legislativa, visando a aprovação da lei de bases por decreto-lei, o que igualmente não conseguiu. Em ambas as situações, o CDS, parceiro do PSD na Aliança Democrática, associou-se à oposição para inviabilizar as intenções do Ministro da Educação.

(56) A intervenção de Adriano Vasco Rodrigues, normal porta-voz do CDS para as questões da educação, na Assembleia da República, em 31 de Março de 1981, constitui, para além da carta de Adelino Amaro da Costa, referida na nota 59, um exemplo politicamente significativo do distanciamento do CDS face à orientação imprimida por Vítor Crespo ao Ministério da Educação (*Diário da Assembleia da República*, II Legislatura, I série, n.º 48, 1 de Abril de 1981, p. 1809-1812).

(57) O PS chegou a agendar (e a ver debatido) o seu projecto de lei na Assembleia da República, em 1981, tendo este sido rejeitado pelos votos da maioria da AD.

(58) O projecto de lei em causa (328/III) apresentava alterações significativas face aos anteriormente apresentados pelo PS, a começar pela designação.

no final da sessão legislativa de 1984-1985, forçar o debate parlamentar sobre a matéria, agendando o seu projecto de lei, mas não o submetendo a votação. Estava-se à beira da dissolução da Assembleia da República e da convocação de eleições legislativas antecipadas.

Foi no período correspondente à legislatura de 1985 a 1987 que se reuniram as condições necessárias à aprovação da lei de bases do sistema educativo, autêntico *D. Sebastião* do discurso político dos últimos anos, não sem que, antes, o X Governo – o primeiro Governo de Cavaco Silva – ainda tentasse localizar o processo na sua directa dependência, através da criação da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE)[59]. Tal não foi possível, devido à iniciativa dos partidos da oposição, que anteriormente tinham projectos de lei na Assembleia (PS, PCP e MDP-CDE). A reapresentação desses projectos, a que se associou o projecto apresentado pelo PRD – um partido emergente na sociedade portuguesa, que possuía, na altura, o terceiro maior grupo parlamentar[60], levou a que fosse a Assembleia da República a liderar o processo que conduziu, finalmente, à aprovação da lei 46/86, a Lei de Bases do Sistema Educativo[61].

O processo de debate, elaboração e aprovação da lei começou e acabou com um *compromisso*, seguramente fruto de condições ímpares na sociedade portuguesa que permitiram superar as divergências e conflitos anteriores que tinham inviabilizado, desde 1980, a consumação do processo legislativo. No plano social, multiplicaram-se as tomadas de posição de organizações ligadas à educação – sindicatos dos professores, associações de pais e de estudantes[62] – reclamando a aprovação de uma lei de bases que pusesse fim a uma política

(59) Com o argumento de que se tratava de «desgovernamentalizar e despartidarizar uma reforma que deverá ser factor de união e esperança para todos os Portugueses e não um foco de conflitos ideológicos ou corporativos» (J. D. Pinheiro, na apresentação do programa do X Governo, in Assembleia da República, 1986, p. 133), o X Governo apostou na criação «de uma comissão de reforma do sistema educativo, com a incumbência de promover e coordenar a realização dos estudos necessários à reorganização do sistema educativo, conduzir a elaboração dos competentes diplomas legais, bem como os respectivos programas de aplicação ou de acompanhamento» (Programa do X Governo Constitucional, in Assembleia da República, 1986, p. 37), o que, de facto veio a concretizar-se através da Resolução do Conselho de Ministros 8/86.

(60) Acrescente-se que o grupo parlamentar do PRD possuía uma fortíssima representação de professores (20,9% do total), constituindo mesmo o grupo profissional mais numeroso no seu seio (Teodoro, 1994). Esse facto ajuda a compreender o papel relevante que esse partido assumirá nesta questão, incluindo o da coordenação e secretariado da subcomissão que na Assembleia foi responsável pelo processo legislativo que conduziu à elaboração e aprovação da Lei de Bases (ver, e.g., Campos, 1988; Pires; 1987).

(61) O PSD, inicialmente, pareceu hesitar sobre a estratégia a seguir, acabando por se decidir a apresentar também um projecto de lei quando verificou que os outros partidos estavam na disposição de avançar com o processo legislativo, incluindo um debate público sobre os projectos presentes na Assembleia, com ou sem o projecto do PSD.

(62) Registe-se, em abono do rigor, que, no campo social, foi a FENPROF a organização que mais *puxou* pela aprovação de uma lei de bases, nos termos do que veio a ser consagrado pela Assembleia da República. A presença do Presidente da República e do Presidente da Assembleia da República no encerramento do seu 2.º Congresso, em Maio de 1986, que reuniu precisamente sobre o tema da lei de bases (FENPROF, 1986), ficou a atestar o papel relevante que essa organização sindical dos professores desempenhou em todo esse processo. O peso dessa intervenção reflectiu-se, designadamente, na metodologia adoptada pela Assembleia da República (ver Teodoro, 1994) e no conteúdo do próprio texto final da lei (ver Sampaio, 1986).

de *medidas avulsas*, designação pela qual eram caracterizadas algumas das últimas reformas do período da *normalização* (ano propedêutico, 12.º ano, ensino superior politécnico *versus* criação de novas universidades, ensino técnico-profissional, formação de professores). No plano político, a composição da Assembleia da República, onde nenhuma força política, ou coligação, possuía uma maioria de deputados, obrigava a uma negociação permanente entre todos os partidos aí representados. Como pano de fundo, abarcando os planos social e político, havia a consciência generalizada da urgência de se proceder a profundas mudanças no sistema educativo, no sentido da sua *modernização* e adequação aos desafios resultantes da integração de Portugal na Comunidade Europeia.

O debate sobre os quatro projectos apresentados foi *longo e alargado*[63], havendo registos dispersos da realização de centenas de colóquios, muitos dos quais com representantes dos partidos seus subscritores. A subcomissão criada no seio da Comissão da Educação da Assembleia especificamente para esta iniciativa legislativa participou formalmente em cerca de uma dezena de iniciativas públicas em diferentes regiões do país. Diversas entidades – sindicatos dos professores, escolas, associações de pais, autarquias, associações profissionais, organizações católicas[64] – organizaram colóquios ou seminários visando colocar em confronto as soluções propostas pelos partidos políticos e a exprimir os seus pontos de vista. No plano das tomadas de posição, enviadas para a Assembleia da República, embora a sua contabilização se torne extraordinariamente difícil pela ausência de um trabalho de arquivo sistemático, existem referências que apontam para a existência de mais de mil documentos dirigidos aos grupos parlamentares e à Comissão de Educação[65], respeitantes tanto a aspectos globais do debate como, na esmagadora maioria, a aspectos parcelares do sistema educativo, que originaram intensos debates em comissão especializada (ver, e.g., Pires, 1987).

A Lei de Bases aprovada não veio introduzir, como seria de esperar devido ao método compromissório adoptado, grandes rupturas na estrutura do sistema escolar. No plano dos princípios e das orientações estabelecidas consagrou, todavia, alguns dos mais importantes contributos da tradição do pensamento pedagógico português, da reflexão internacional sobre a democratização dos processos educativos e dos valores saídos da revolução e consagrados na Constituição de 1976. A Lei de Bases do Sistema Educativo pode ser considerada um ordenamento jurídico tardio daquilo que Boaventura de Sousa Santos (1990, 1993) designa de *Estado paralelo*, ou seja, aprovou-se uma lei preocupada sobretudo com o eixo *educação-democracia*, para utilizar o conceito de Stoer e Araújo (1991), quando o contexto dominante da acção política governamental já se situava em outro plano, decorrente da prioridade atribuída ao eixo *educação-mercado de emprego*[66].

(63) A expressão é de Rui Grácio (1988a, p. 17). Nesse artigo, Grácio procede a um confronto entre os debates de 1973 e de 1986, que antecederam, respectivamente, a aprovação das leis 5/73 e 46/86.

(64) Sublinhe-se, negativamente, a quase ausência de debates e tomadas de posição provenientes das associações de estudantes e organizações da juventude.

(65) Cf. R. Grácio (1988a).

(66) Isso mesmo, dito de um outro modo, sublinhou Rui Grácio (1991, p. 60) no seu último trabalho publicado: «A actual lei basilar de educação pela respiração política, pela diferenciada tecnicidade, pela ele-

O compromisso que esteve presente em todo o processo de elaboração da Lei de Bases – e que envolveu todas as forças políticas, com excepção do CDS, que não apresentou inicialmente qualquer projecto e acabou por votar contra o texto final acordado em comissão – teve como propósito central, sublinhe-se, o de encerrar o período da *normalização* do sistema educativo e o de permitir abrir uma outra fase na política educativa nacional, a da *reforma global e articulada do sistema educativo*, para a qual se desejava um grande consenso e continuidade de orientações. Isso mesmo expressava o *relatório e parecer* aprovado por unanimidade na Comissão de Educação da Assembleia, em Abril de 1986:

> *Da discussão da generalidade dos vários projectos, efectuada na Subcomissão, aprofundou-se a consciência da necessidade de ser aprovada uma nova Lei de Bases do Sistema Educativo não só pela urgência em adequá-la à Constituição da República, mas ainda para clarificar a actual estrutura do sistema escolar e evitar a tomada de medidas avulsas, por vezes incoerentes e contraditórias, pelos sucessivos governos e para proporcionar um quadro estável que viabilize uma reforma global e articulada do sistema educativo.*
>
> *De modo a constituir um quadro estável no qual se elabore e concretize um Plano de Desenvolvimento a médio prazo do sector educativo e se fundamente a política educativa dos diferentes governos, considerou-se ainda indispensável que a Lei de Bases a aprovar deve corresponder, no mínimo, às posições de uma convergência alargada com vista a impedir que o aparecimento de eventuais maiorias políticas diferenciadas nos próximos anos venham pôr em causa o consenso agora encontrado e assim comprometer qualquer reforma séria no domínio da educação.* (Relatório e parecer sobre os projectos de Lei de Bases do Sistema Educativo, n.º 7, Comissão de Educação da Assembleia da República, 1986, cit. por Teodoro, 1994, p. 136)

A larga base social e política de apoio à Lei de Bases do Sistema Educativo tornou-se o ponto de partida para a tentativa de construção de um *consenso nacional* em torno da *reforma educativa*, o que, nas palavras de Roberto Carneiro, Ministro da Educação do XI Governo constitucional, significava atribuir à educação o estatuto de «prioridade nacional indeclinável», exigindo um «esforço verdadeiramente nacional vivido como um esforço de geração»[67]. Como consequência, apontava o então Primeiro Ministro, Cavaco Silva, «temos todos – Governo, família, educadores, instituições da sociedade civil – de partilhar a responsabilidade de preparar as nossas crianças e jovens para fazer face aos desafios do século XXI»[68].

gância da ordenação e do estilo, é um documento importante em si mesmo e pela ressonância simbólica. Mas cumpre ter presente as limitações de todo o ordenamento jurídico da realidade; sendo aqui fácil a exemplificação: já lá vai o prazo de dois anos, estipulado pela Lei (Art. 60) para o Governo apresentar à AR 'um plano de desenvolvimento do sistema educativo ... a médio prazo'».

(67) Discurso na apresentação e debate do Programa do XI Governo, na Assembleia da República, sessão de 26 de Agosto de 1987 (*Programa do XI Governo Constitucional. Apresentação e debate*. Lisboa, Assembleia da República, 1987, p. 143).

(68) Discurso na apresentação do Programa do XI Governo (Assembleia da República, 1987, p. 58).

Em Portugal, como em outros países com processos de reforma nos anos oitenta, o discurso sobre a reforma tornou-se uma espécie de *placebo*[69], ou seja, «gestos simbólicos apresentados para anunciar o conhecimento governamental dos problemas e as intenções compreensivas, mais do esforços sérios para realizar mudanças sociais» (Campbell, cit. por Ginsburg, Cooper, Raghu & Zegarra, 1991, p. 5). O objectivo desse discurso, centrado num *diagnóstico severo* da situação do sistema educativo[70], era o de permitir uma *mobilização de predisposições*[71] que tornasse consensual as duas preocupações dominantes da acção política governamental desse período: (i) a empresarialização da educação, tanto no seu efeito de resposta às necessidades de formação colocadas pela modernização da economia, como nas regras de funcionamento interno da organização escolar; e (ii) a construção de uma escola de valores e de projecto, tão evocados na Europa e nos EUA nesses anos oitenta pela nova direita.

Finalmente, estava terminada a normalização da política educativa e reunidas todas as condições para realizar a *reforma educativa*, ansiosamente aguardada por todos aqueles para quem o sistema educativo, «como parte de um grande sistema social consensual e homeostático, é visto como algo que se transforma do mesmo modo que a sociedade, quando surgem incompatibilidades funcionais ou emergem disfunções» (Ginsburg et al., 1991, p. 9-10).

3. A LEGITIMAÇÃO INTERNACIONAL DE UM NOVO MANDATO PARA A EDUCAÇÃO

Defendi antes que o recurso ao *estrangeiro*, e em particular às organizações internacionais, na formulação das políticas educativas tem representado um importante elemento de *legitimação* das opções assumidas a nível nacional, tanto mais significativo quanto a localização periférica do país em questão. Simetricamente, a acção das organizações internacionais funciona como uma forma de *mandato*, difuso mas presente, no sentido da normalização das políticas educativas nacionais, que Schriewer (1997) designa de *construção semântica da sociedade mundial*.

(69) Na medicina, *placebo* significa uma substância inofensiva que se dá a um paciente que acredita que está doente, com o propósito único de o ajudar no plano psicológico.

(70) A expressão é de Rui Grácio (1991). A severidade desse diagnóstico foi assumida tanto em documentos a apresentar em Bruxelas – como o PRODEP, onde o atraso de Portugal em matéria de *recursos humanos* foi considerado «tão grave que se torna incompatível com a coesão social necessária para o mercado único» (cit. por Teodoro, 1994, p. 144), como em declarações públicas internas quanto às condições sociais – «há muitas crianças que infelizmente chegam à escola sem ter comido ou apenas bebido um copo de vinho ou tendo frio porque não têm roupa para vestir» (RTP, Programa *Primeira Página*, 8 de Março de 1988) – ou, relativamente ao mal-estar e descontentamento dos professores – «é negativo, em extremo, para uma sociedade que quer investir no futuro, deixar-se degradar a imagem do educador porque tal significará deixar degradar o futuro da própria sociedade» (*Diário de Notícias*, 12 de Dezembro de 1987).

(71) A expressão é de Popkewitz (1990).

No caso de Portugal, os esforços no pós-guerra dos *industrialistas*, e dos seus representantes no campo educativo, no sentido de afirmar uma concepção de escola como agência do desenvolvimento económico, através da formação dos recursos humanos, fora legitimada por uma participação, desde a primeira hora, nos trabalhos da OECE/OCDE, de que a proposta e participação no Projecto Regional do Mediterrâneo foi o aspecto mais visível e marcante. Desde essa data, a OCDE ficou associada a praticamente todos os projectos de expansão educativa, desde a criação da Telescola nos anos sessenta, enquanto resposta privilegiada ao prolongamento da escolaridade obrigatória, à diversificação do ensino superior e à criação de novas universidade no início dos anos setenta. Olhada com desconfiança pelos novos titulares do poder político no período de *crise revolucionária* que se seguiu ao 25 de Abril, a função legitimadora representada pela OCDE foi transferida, durante um curto período de tempo, para a UNESCO, na época apostada na construção de uma *nova ordem económica internacional* (NOEI). Normalizada a revolução e assumida a integração na Comunidade Europeia como desígnio nacional, uma organização como a UNESCO, então dominada pelos países do Terceiro Mundo e do chamado campo socialista, não apresentava, seguramente, as credenciais necessárias para servir de elemento legitimador às opções dos vencedores da crise revolucionária. Fruto de circunstâncias exteriores ao campo da educação, foi o Banco Mundial a constituir a primeira instituição internacional a responder a esse papel legitimador das novas orientações traçadas para a política educativa a partir da tomada de posse do I Governo constitucional.

A desvinculação temporária entre as políticas sociais e as políticas de acumulação verificada em 1974-1975, associada ao primeiro choque petrolífero, conduziu a um importante desequilíbrio nas contas públicas, o que gerou grandes dificuldades na obtenção dos financiamentos internacionais que a balança de pagamentos reclamava. Sendo o Banco Mundial uma das principais instituições do sistema financeiro internacional responsável por aquilitar da saúde financeira dos países, com o objectivo óbvio de verificar a capacidade destes em cumprir os compromissos assumidos, tornou-se então frequente, ainda mesmo durante a vigência do VI Governo provisório, a vinda de missões desse Banco dirigidas aos mais diversos sectores de actividade.

A presença do Banco Mundial na política educativa nacional nos I e II Governos constitucionais surge num contexto preciso: por um lado, em resposta à necessidade de encontrar, no plano internacional, uma *respeitável* fonte de legitimação para a opção de substituir *a política pelo planeamento*, numa ocasião em que a questão do ingresso no ensino superior constituía, ao nível da opinião pública e da acção governativa, o problema-chave da política educativa; por outro, num quadro de significativo abrandamento da despesa pública e de cortes nas áreas sociais[72], a possibilidade de encontrar programas de financiamento externo para os projectos de reforma que eram considerados prioritários nessa

(72) Ver, sobre este assunto, o imprescindível artigo de José Reis sobre a evolução da despesa pública, no quadro dos ciclos políticos e dos ciclos económicos, no período compreendido entre 1958 e 1993 (J. Reis, 1995).

passagem das intervenções *negativas*, que marcaram os primeiros tempos do Ministério Cardia, para a concretização de um desígnio modernizador do sistema educativo, que tinha na formação dos recursos humanos uma das chaves da resposta ao desafio europeu. O Banco Mundial estava então nas condições ideais para responder às necessidades do Governo português, pois, diferentemente da OCDE ou de outra organização internacional, associava *consultoria* com *ajuda*, sob a forma de empréstimos financeiros.

Embora nunca tendo participado em projectos anteriores em Portugal, o envolvimento do Banco Mundial na área da educação vinha desde 1962, onde era considerada pelo respectivo *Sector Policy Paper*, na boa tradição funcionalista das teorias do capital humano, uma *necessidade humana básica* que *sustém* e *acelera* o desenvolvimento global.

> *A educação desempenha diferentes papéis. Primeiro, prepara e treina trabalhadores especializados para gerir o capital, a tecnologia, os serviços e a administração em cada um dos sectores da economia. A experiência tem repetidamente mostrado que os projectos de desenvolvimento não são bem implementados salvo quando o investimento de capital e a transferência de tecnologia são acompanhadas por um adequado conhecimento humano e as correspondentes competências profissionais. Diversos estudos têm também mostrado que o retorno económico do investimento em educação parece, em muitas circunstâncias, exceder os retornos em modos alternativos de investimento, e que os países em desenvolvimento obtêm mais elevados retornos que os países desenvolvidos. Segundo, através do pessoal formado, de metodologias desenvolvidas e da consolidação de instituições, a educação facilita o avanço do conhecimento em campos de ciência pura ou aplicada. Terceiro, no que respeita à gestão do meio ambiente, à sua conservação, ao uso da energia e ao alcançar um equilíbrio entre população humana e recursos naturais disponíveis, da educação espera-se que eleve a consciência das pessoas e propicie conhecimentos, competências técnicas e mão-de-obra formada para lidar com os problemas ambientais. Quarto, o rápido crescimento económico, o avanço tecnológico e a mudança social transformam as relações entre o indivíduo e a sociedade, e podem romper os sustentáculos tradicionais que antes forneciam a organização social ao indivíduo.* (The World Bank, 1985, p. 13-14)

Na base de uma *avaliação* sumária à situação educativa portuguesa, o Banco Mundial aparece estreitamente associado ao lançamento e financiamento do ensino superior de curto duração, destinado, segundo o decreto-lei 427-B/77, de 14 de Outubro, que o criou, a preencher dois tipos de *lacunas* e de *necessidades*:

> *Urge, pois, promover a criação de escolas de ensino superior de natureza essencialmente prática, voltada para a formação de técnicos qualificados de nível superior intermédio, com um estatuto próprio e uma dignificação profissional correspondente, de forma a que seja pela capacidade produtiva que se hierarquizem os valores pessoais de produção e não apenas pelo título académico que cada um possui.*
>
> *Do mesmo modo será de atender à formação qualificada de educadores de infância e dos professores de ensino primário, cujas funções necessitam igualmente de uma preparação mais graduada, superando as limitações que vêm sendo sentidas nas escolas do magis-*

tério primário, pese embora o esforço de modernização que ali tem sido realizado. (Preâmbulo do decreto-lei 427-B/77)

A ideia inicial, vigorosamente defendida pelos técnicos do Banco Mundial, era implementar um ensino superior *curto*, essencialmente técnico e centrado numa formação prática e especializada (de *banda estreita*, na terminologia curricular), onde as actividades de investigação, enquanto processo heurístico caracterizador de um nível superior de ensino, estavam explicitamente ausentes[73]. Contudo, um diploma posterior da iniciativa da Assembleia da República, chamada a ratificar o decreto-lei do Governo, veio matizar esta concepção de ensino superior, mudando a designação para ensino superior politécnico, retirando as expressões que indicavam uma formação fortemente especializada e admitindo também como finalidade deste subsector o desenvolvimento da investigação científica dentro do seu âmbito[74].

A participação do Banco Mundial neste projecto culminou com a aprovação de empréstimos que totalizaram 47,9 milhões de dólares (Stoer, 1986), que se destinaram à construção e equipamentos das escolas dos novos institutos politécnicos, cuja rede fora entretanto fixada pelo decreto-lei 513-T/79, bem como a um programa de formação pós-graduada dos futuros docentes. Posteriormente, na década de oitenta, essa ligação privilegiada com o Banco Mundial veio a manter-se no campo das políticas do ensino superior, sendo de salientar o *programa de reforma* global para esse sector de ensino apresentado em 1989[75].

Alguns anos depois, num interessante debate sobre as estratégias e as prioridades do Banco Mundial, Joel Samoff (1998) destacava o facto de, nos relatórios dessa instituição, não existirem, de forma explícita, valores ou objectivos; simplesmente um diagnóstico estandardizado como ponto de partida. Stephen Stoer, que dedicou a esta intervenção do Banco Mundial em Portugal alguns dos seus principais trabalhos na década de oitenta (e.g., Stoer, 1982, 1986), defendera antes, em apenas aparente contradição, que a intervenção do Banco na educação portuguesa fora mais *ideológica* que *instrumental*.

Isto quer dizer que o que contava mais era o apoio dado pela instituição à redefinição e ao restabelecimento do Estado (ou seja, a sua contribuição paro o processo de normalização). Em termos concretos, isto incluía não só o proporcionar de um modelo para o desen-

(73) Na entrevista que me concedeu, o Professor Romero de Magalhães, Secretário de Estado da Orientação Pedagógica no I Governo constitucional, sublinhou o facto das propostas do Banco Mundial nunca terem sido do seu particular agrado, pois «eles [apareciam] já com as receitas prontas», acrescentando: «Lembro-me que, a certa altura, ia tendo um ataque quando vi que a receita que eles propunham para Portugal era igual à que propunham para o Afeganistão» (em *As Políticas Educativas em discurso directo*, IIE, Lisboa, a publicar).

(74) Lei 61/78, de 28 de Julho. Sobre o processo de criação e desenvolvimento do ensino superior politécnico, numa perspectiva de quem defende que «a existência deste subsistema de ensino superior faz sentido no contexto do sistema educativo português» e com o conhecimento de quem participou directamente nas negociações com o Banco Mundial, ver Lourtie (1989).

(75) Ver, e.g., The World Bank, 1989.

volvimento educativo, baseado na teoria técnico-funcional, mas também o patrocínio de um apoio externo a um Estado extremamente necessitado de refazer a sua imagem para se reabilitar face à comunidade capitalista internacional. No processo de contribuir para a «credibilidade» de Portugal, o Banco Mundial contribuiu igualmente para a ruptura instigada pelo processo de normalização com o «Portugal em transição para o socialismo». (Stoer, 1986, p. 246-247)

O *retorno* da OCDE a um papel dominante na educação nacional vai verificar-se no início da década de oitenta, na sequência da decisão do Ministro do V Governo constitucional, Luís Veiga da Cunha, de solicitar a integração de Portugal no grupo de países da OCDE que participavam no programa do *exame* às políticas educativas nacionais. O objectivo expresso era o de, no âmbito dos estudos preparatórios para a elaboração de uma lei de bases, considerar esse exame como uma espécie de *auditoria externa*[76] à situação da educação, que fosse complementar de um outro *exercício de observação e reflexão*[77], constituído por um conjunto de contributos parcelares sobre a situação e perspectivas do sistema educativo apresentados por um conjunto de especialistas portugueses, e que, como antes referi, vieram a ser reunidos no volume *Sistema de Ensino em Portugal*.

Seguindo uma metodologia comum a todos os outros exames realizados pela OCDE, o exame à política educativa portuguesa iniciou-se pela apresentação de um relatório da responsabilidades das autoridades nacionais. Preparado e ultimado em tempo muito curto por uma equipa coordenada por Tavares Emídio, durante o Ministério de Fraústo da Silva[78], o relatório nacional fazia um balanço positivo da vontade de *mudar a escola* no período de 1974 a 1982 e apontava para a existência de um *largo* consenso na abertura de uma *nova fase*.

Hoje em dia, todos os partidos políticos partilham uma mesma ambição: estabelecer um quadro suficientemente lato, preciso e flexível que garanta um desenvolvimento efectivo do sector educativo. A proposta de lei sobre a reforma educativa apresentada pelo Governo à Assembleia da República e os três projectos dos partidos da oposição mostram claramente que o governo, tal como os responsáveis pela política educativa, crê chegada a altura de caminhar para uma nova fase. Além de ninguém discutir a necessidade da reforma educativa, parece ainda haver actualmente um largo consenso acerca do seu conteúdo, dado que os quatros projectos apresentam uma série de propostas sensivelmente semelhantes que

(76) A expressão é do Dr. Tavares Emídio, que a utiliza na entrevista que me concedeu (em *As Políticas de Educação em discurso directo*, IIE, Lisboa, a publicar).

(77) A expressão é do Eng.º Luís Veiga da Cunha no depoimento que me concedeu (em *As Políticas de Educação em discurso directo*, IIE, Lisboa, a publicar).

(78) Fraústo da Silva tomou posse como Ministro da Educação e das Universidades a 12 de Junho de 1982, tendo sido substituído no Ministério precisamente no dia em que foi ultimado em Paris o exame à política educativa nacional, a 8 de Junho de 1983. Ver, a este propósito, as entrevistas do Professor Fraústo da Silva e do Dr. Manuel Tavares Emídio, em *As Políticas de Educação em discurso directo* (IIE, Lisboa, a publicar).

parecem reflectir um acordo generalizado. Além disso, as novas disposições da Constituição que foi objecto de uma revisão em 1982 ajudam a reforçar esse consenso, dado que estabelecem uma espécie de fundo comum onde os responsáveis que representam ideais e convicções diferentes podem encontrar material necessário para os seus projectos. (Do resumo do relatório de base preparado pelo Ministério da Educação português, in OCDE, 1984, p. 183-184)

O relatório português fazia depois uma descrição dos princípios consignados na Constituição da República e sublinhava um conjunto de intenções de reforma sistematizado em três pontos: (i) uma perspectiva europeia, (ii) descentralização e regionalização e (iii) da administração central às estruturas descentralizadas. Contudo, o exame da OCDE vai centrar-se, sobretudo, na questão da *formação profissional e técnica*, considerada *negligenciada* pelas políticas educativas nacionais (OCDE, 1984, p. 68). Defendendo que o ensino técnico e profissional deveria ser uma *prioridade capital* da política educativa portuguesa, a OCDE recomenda a rápida criação de vias de formação profissional *a partir dos 14 anos de idade*, acrescentando, de modo possivelmente crítico face a anteriores opções governamentais, propostas ou assumidas pelo Banco Mundial, de que o «alargamento do acesso aos institutos politécnicos não é uma questão prioritária» (OCDE, 1984, p. 82).

A selecção de prioridades é particularmente relevante quando há planos ambiciosos que podem ser frustrados por escassez de recursos. Aqui há um primeiro dilema ligado à dualidade do país. Insiste-se muito actualmente no desenvolvimento do interior mais do que na expansão da indústria já lançada. Será que isso implica uma prioridade semelhante em termos de formação profissional? Tendo em conta que o desenvolvimento regional exige qualificações modestas dos indivíduos, requerendo períodos curtos de formação, possivelmente no trabalho, então talvez se devesse dar prioridade à aquisição de qualificações industriais especializadas. (OCDE, 1984, p. 87-88)

Embora contestada pela delegação portuguesa que ainda se entrevistou com os responsáveis e peritos da OCDE[79], essa prioridade foi rapidamente adoptada pelo IX Governo constitucional e, muito em particular, por José Augusto Seabra, que elegeu o relançamento dos ensinos técnico-profissional e profissional como a prioridade das prioridades da sua acção política.

(79) A delegação portuguesa que se entrevistou com os responsáveis da OCDE era chefiada pelo Ministro Fraústo da Silva. Na entrevista que me concedeu, o Professor Fraústo da Silva afirma designadamente: «Teria que reler o relatório para recordar exactamente os pontos de concordância e discordância. À distância – já lá vão quinze anos – penso que concordámos sobretudo na análise da situação e divergimos na política a seguir, a qual tentei defender com muita convicção e muita emoção (recorde-se que iniciei a defesa como Ministro e terminei-a como simples cidadão...) na sessão de 'exame oral' em Paris. A OCDE tinha, caracteristicamente, uma visão economicista e uma 'receita' para países 'em vias de desenvolvimento'. Eu achava, e voltei a achar mais tarde, que em matéria de política educativa já não tínhamos que receber lições... E foi isso que me esforcei para demonstrar» (in *As Políticas de Educação em discurso directo*, IIE, Lisboa, a publicar).

A aproximação da adesão formal à Comunidade Europeia, com a consequente participação nas instâncias comunitárias, nos planos técnico e político, só veio reforçar a legitimação internacional desse deslocamento de prioridade na política educativa. Como sublinhou António Nóvoa (1996d), as políticas educativas europeias construídas a partir de Bruxelas assentaram em duas *perversões*: a primeira decorreu da sobredeterminação da educação pelo contexto económico e pelo mundo do trabalho, resultante em grande parte de se ter chegado às políticas de educação a partir do alargamento do conceito de formação profissional (p. 50-51); a segunda resultou da situação de *semiclandestinidade* vivida pela Comunidade no domínio da educação, por os seus tratados fundadores não preverem uma intervenção neste campo, impedindo um verdadeiro debate e controlo democrático e originando uma intervenção fortemente baseada na lógica dos peritos e em critérios de estreita racionalidade económica (p. 51-53).

As políticas educativas definidas no âmbito das instituições europeias durante toda a década de oitenta, agruparam-se, ainda segundo Nóvoa (1996d), em cinco domínios principais: (i) a formação profissional, recuperando os fundamentos das teorias do capital humano; (ii) o ensino superior, dominado pela ideia de um mercado único de trabalhadores qualificados; (iii) a cooperação e as trocas, enquanto estratégia para modificar as mentalidades; (iv) a informação e o controlo, assente na organização de bases de dados e na difusão de estatísticas e informações sobre os diferentes países; e (v) o *curriculum* europeu, destacando a dimensão europeia da educação e a promoção do ensino das línguas.

Assumindo que o desenvolvimento do sistema de educação, enquanto aspecto determinante da construção da modernidade, assentou num equilíbrio entre *regulação social* e *emancipação social*, o discurso das instituições europeias no campo educativo nesse período assentou, sobretudo, numa racionalidade preocupada com a regulação social.

A integração na Comunidade Europeia, no plano formal a partir de 1 de Janeiro de 1986, acentuou a participação em projectos, redes e formas de interacção transnacional que favoreceram a afirmação de linguagens e categorias de pensamento comuns, que vão estar no centro do discurso sobre a *reforma educativa*, verdadeiro alfa e ómega de toda a política nacional no último terço dos anos oitenta. Como desenvolvi em outros trabalhos (Teodoro, 1994, 1995), o discurso sobre a reforma educativa assumiu as categorias de ritual e de retórica, destinado a legitimar uma imagem de progresso e de modernização da escola. A *reforma educativa* assumiu então o estatuto de reforma estrutural (A. Cavaco Silva, 1995), passando a ser apresentada como o meio por excelência que permitiria ao sistema de ensino responder aos desafios da integração na Comunidade Europeia e da construção do mercado único, dando um contributo decisivo para a esfera económica através da rápida elevação da qualificação dos recursos humanos.

CONCLUSÃO

Utopias? Utopístico? Será isto apenas um jogo de palavras? Não penso tal. Utopia, como sabemos, é uma palavra inventada por Sir Thomas More e significa literalmente «lugar nenhum». [...]

O que quero significar por utopístico [utopistics], uma palavra substituta que inventei, é algo de bastante diferente. Utopístico é uma séria avaliação das alternativas históricas, o exercício do nosso julgamento face a uma racionalidade substantiva de uma alternativa possível de sistemas históricos. É a sóbria, racional e realística evolução dos sistemas sociais humanos, com os constrangimentos do seu contexto e as zonas abertas à criatividade humana. Não a face do perfeito (e inevitável) futuro. É antes um exercício, simultaneamente, nos campos da ciência, da política e da moral.

Immanuel Wallerstein (1998a, p. 1-2)

Analisando as lutas sobre a produção do conhecimento na última década, Thomas S. Popkewitz (1997) procura centrar o debate no que designa de *epistemologia social*, ou seja, propõe que se olhe para a racionalidade dos estudos sobre educação como práticas sociais, rompendo epistemologicamente com as doutrinas da *razão* que dominaram os debates nos campos social e político desde os finais do século XIX. Nesse seu contributo para uma epistemologia social da investigação em educação, Popkewitz utiliza o conceito de *registo* («register») para reconhecer que o presente é composto de múltiplas e imbricadas inscrições – ideias, acontecimentos e ocorrências que, historicamente, surgem também como a razão e as regras da ciência. Ao assumir o conhecimento como uma *prática social*, e ao reconhecer que existe uma *inquieta* relação entre os projectos intelectuais e a mudança social, Popkewitz (1997) defende que a investigação educacional deve combinar estratégias, ou narrativas, que sejam, simultaneamente, analíticas e históricas.

> *Finalmente, a minha combinação de narrativas analíticas e históricas significa reconhecer que a nossa «razão» do presente não é uma história contínua, mas o produto de múltiplas trajectórias que envolvem tanto quebras e rupturas como continuidades com modelos prévios de conhecimento. O uso que faço de registo e de andaime («scaffolding») chama directamente a atenção para as diferentes trajectórias que se apresentam em conjunto para formar uma rede que dê inteligibilidade aos debates. Se esta noção de produção histórica da razão for apropriada, então necessitamos de ler diferentemente os discursos educacionais.* (Popkewitz, 1997, p. 27)

Com limitações óbvias, foi meu propósito neste trabalho de investigação interrogar o presente da educação, enquanto campo privilegiado de uma política pública, como um *registo*, no sentido que Popkewitz (1997) lhe atribui, para a compreensão do qual procurei construir um conjunto de *andaimes* que me permitissem dar algum contributo relevante para a inteligibilidade dos debates actuais sobre as mudanças em educação.

Na escolha dos problemas de investigação e das opções teóricas e metodológicas feitas esteve presente, assumidamente, a minha história de vida de dirigente sindical, durante largos anos, de activista e responsável político, intermitentemente, de professor, sempre, e de investigador, pelo menos nestes últimos anos[1]. Foi uma escolha que resultou desse multiforme percurso de *actor*, que concorda com James A. Banks (1998), quando este, ao assumir que a educação é uma *esforço moral*, defende que os investigadores do campo educativo devem ser tanto cientistas como cidadãos que se comprometem na promoção de ideais democráticos, ou seja, assumem a condição plena de *intelectuais*, na medida em que, com os seus trabalhos, também perseguem fins normativos.

Que se pode então concluir, mesmo transitoriamente, de um produto de investigação que mobilizou, durante cerca de quatro anos, o centro mais íntimo das minhas preocupações e o mais importante das minhas capacidades de concentração e de trabalho?

Primeiro, que a simultânea *crise* e *consolidação* da escola de massas, apontada por Stephen Stoer e Helena Araújo (1991) para caracterizar a situação educativa desta última década e meia, ou a sobreposição de uma *crise de crescimento* com uma *crise de envelhecimento*, na expressão de Ana Benavente (1994), decorre de uma realidade cuja inteligibilidade implica que se interrogue, em paralelo, na longa duração histórica o processo de construção da escola de massas e, na contemporaneidade das últimas quatro décadas, o lugar que a educação tem desempenhado na *modernização* do Estado e da sociedade, no contexto de uma activa e rápida renegociação da posição de Portugal no sistema mundial.

A tardia (e retórica) construção da escola de massas tem sido a principal razão do chamado *atraso educativo português*, que só pode ser compreendido numa perspectiva que ultrapasse as fronteiras do Estado-nação e analise a realidade portuguesa como um Estado

(1) Embora referindo-se a personalidades com outro gabarito e dimensão intelectual (Habermas e Paulo Freire), não deixa de ser interessante a relação que R. A. Morrow e C. A. Torres estabelecem entre as histórias de vida e o desenvolvimento das abordagens teóricas (ver Morrow & Torres, 1998).

e uma sociedade ocupando uma posição semiperiférica, no contexto europeu, durante mais de três séculos.

O mesmo Portugal que desempenhou um papel de liderança na expansão territorial da Europa no século XV, um aspecto essencial e decisivo na construção da moderna economia-mundo capitalista, cedo se tornou um país periférico na Europa. Diferentes razões são apontadas como responsáveis por este processo: a forma de trabalho dominante, a posse da terra, o desenvolvimento da agricultura, o comércio colonial e a travagem da industrialização, a Inquisição e a expulsão dos judeus, a *aliança* com a Inglaterra como condição para a manutenção da independência política face à Espanha. Pode-se afirmar que a condição semiperiférica de Portugal, no contexto europeu, começou imediatamente na transição do século XVI para o século XVII e consolidou-se durante os séculos XVII e XVIII. Apesar dos propósitos de *regeneração* das sucessivas elites liberais, Portugal viu no século XIX aprofundar-se a sua condição periférica e aumentar o seu atraso face aos países centrais na modernização das estruturas económicas e sociais.

As sociedades colocadas na semiperiferia do sistema mundial apresentam como características marcantes da sua estrutura uma centralidade do Estado na regulação social e uma fraca corporativização de interesses na sociedade civil. No caso português, tal conduziu a que o Estado se tornasse o quase único agente de escolarização desde as reformas de Pombal, ainda na segunda metade do século XVIII, sem uma significativa pressão das organizações autónomas da sociedade para incrementar a expansão da rede estatal, ou, para elas próprias, criarem escolas alternativas.

A expansão da escolarização de massas em Portugal pode ser considerada como um processo típico do que Soysal e Strang (1989) designam por *construção retórica da educação*: uma significativa precocidade no plano legislativo e no discurso político sobre o papel da escola na modernidade e uma continuada denegação de recursos para o incremento da escolarização. Esta característica retórica foi confirmada por uma investigação empírica sobre as despesas públicas com a educação, de 1851 à actualidade. Os dados carreados para esta investigação permitem afirmar que a construção da modernidade em Portugal mostra, até ao último quartel do século XX, uma persistente subalternidade do financiamento estatal da educação, mesmo nos períodos de maior crescimento económico e de estabilidade financeira.

De entre as hipóteses avançadas para tornar inteligível essa opção, sublinhou-se o facto do Estado, que em Portugal se afirmou muito antes da nação (Mattoso, 1998b), ser dominado por uma burguesia fraca e temerosa que não necessitou do sistema público de educação para a regulação social, pois existia um espaço nacional antigo, consolidado nas suas fronteiras e na língua comum, sem grandes conflitos e factores de desagregação internos. Associe-se a situação semiperiférica de Portugal no contexto europeu, o que significava uma economia afastada da grande competição entre nações, desempenhando funções de intermediação entre os Estados centrais e a periferia colonial, onde não eram sentidas como prioritárias a qualificação e a formação da mão-de-obra necessária ao aumento da produtividade do trabalho.

Contudo, desde os anos sessenta do nosso século XX, Portugal iniciou um processo de renegociação da sua inserção no sistema mundial. A viragem da economia portuguesa para o espaço europeu na década de sessenta, a Revolução de Abril de 1974, o fim do ciclo do império, o processo de integração na Comunidade Económica Europeia / União Europeia desde 1976, e, recentemente, a participação na primeira fase da união económica e monetária representam múltiplos sinais de uma intenção assumida no sentido de rever a antiga posição de Portugal no sistema mundial.

Apesar das resistências do salazarismo, a sociedade portuguesa do após Segunda Guerra Mundial foi sofrendo, nos planos demográfico, do reordenamento do território e da estrutura da população activa, um conjunto de *mudanças invisíveis*, que, rapidamente, lhe foram mudando a face[2]. Embora os *anos de viragem* na política educativa se possam encontrar nos anos cinquenta, com a implementação da reforma do ensino técnico, o Plano de Educação Popular e a acção global de Leite Pinto à frente do Ministério da Educação, incluindo, já nos anos sessenta, a participação no Projecto Regional do Mediterrâneo, será contudo no início da década de setenta, com a *reforma Veiga Simão*, que a educação assumirá um lugar central no processo de recomposição do Estado e nos debates sobre a modernização e o desenvolvimento do país. Seguramente por se situar nesse lugar central, a educação, enquanto política pública, cedo mostrou os limites da acção *renovadora* do último Presidente do Conselho de Ministros (e do Ministro da Educação) do Estado Novo, bem como o completo esgotamento dessa forma política, em crescente contradição com as aspirações sociais e a inserção de uma economia progressivamente direccionada para o espaço europeu.

A ruptura iniciada com a Revolução de 25 de Abril, se, no plano mundial, pode ter aberto caminho à *terceira vaga de democratização* no mundo moderno que refere Huntington (1991), no plano nacional, significou a tentativa de superação da dupla crise de *legitimidade* e de *hegemonia* que, desde os finais dos anos sessenta, atravessava fundamente o Estado e a sociedade portuguesa. A mobilização social permitida pela revolução conduziu a que se tivessem dado passos de gigante na afirmação dos direitos de cidadania, levando à construção de um Estado Providência, que, embora incipiente face à dimensão alcançada por esta forma de Estado nos países centrais da Europa, só foi possível por uma desvinculação das políticas sociais das exigências da acumulação, durante o curto período de *crise revolucionária*, em 1974 e 1975.

No campo específico das políticas de educação, a revolução permitiu uma nova centralidade para os problemas educativos, remobilizando as aspirações de acesso aos diferentes níveis de escolarização, amplificado no início dos anos setenta pelo discurso meritocrático de Veiga Simão, e abrindo novas frentes nos planos da participação na gestão escolar e na reformulação das estruturas e conteúdos de ensino. A educação, nesse período de crise

(2) Neste campo, trabalhos como os de António Barreto (org.) (1996) ou de José M. Leite Viegas e A. Firmino da Costa (orgs.) (1998) são particularmente demonstrativos dessa afirmação.

revolucionária, para além de um aceso palco de lutas políticas, tornou-se um campo privilegiado de legitimação da nova situação democrática, apostada em mostrar, e não apenas ao nível do discurso político[3], uma radical mudança face às anteriores políticas obscurantistas do Estado Novo. Se nos primeiros momentos do após movimento militar se pensou em prosseguir a *reforma educativa*, tal como tinha sido delineada a partir da lei 5/73, cedo se caminhou para a tentativa de formular um programa que, no campo da educação, respondesse ao propósito, então largamente consensual ao nível do discurso político, de construir uma *sociedade a caminho do socialismo*.

Normalizada a revolução – pela transposição para o interior do Estado dos impasses na construção de uma hegemonia social e política, que antes se verificavam no seu exterior, nas organizações sociais de base e no MFA –, a educação manteve um estatuto de centralidade nas políticas públicas[4], embora com uma mudança de eixo prioritário. Assumida a integração na Europa comunitária como *motor exógeno* de desenvolvimento do país, o discurso sobre a prioridade educativa passou a privilegiar a questão do papel do sistema escolar na qualificação da mão-de-obra, associado à afirmação da urgência em realizar uma *reforma educativa* global que desse coerência ao sistema de ensino e respondesse às necessidades que o sistema económico, nesta fase de integração europeia, atribui à educação. A referência dominante na condução das políticas educativas de finais dos anos setenta e dos anos oitenta situou-se, então, no plano da ideologia da modernização (Afonso, 1999), congruente com essa forma de *Estado-como-imaginação-do-centro* que tem dominado o processo de integração europeia (Santos, 1993).

A *segunda* conclusão apresenta-se com uma natureza simultaneamente histórica e prospectiva: *o sistema mundial moderno não é uma realidade social estática*, ocorrendo, no decurso do seu desenvolvimento histórico, uma dinâmica e contraditória luta dos Estados-nações e das regiões pela sua inserção em posições mais favoráveis aos desígnios dos seus grupos sociais dominantes. Alguns desses processos apresentaram características fortemente centralizantes, outros, pelo contrário, acentuaram a periferização do Estado-nação ou da região em causa.

A história de Portugal destes últimos quinhentos anos é paradigmática do que se afirma. De *centro inicial* na expansão territorial da Europa no século XV, um conjunto de *pequenas diferenças* que geraram *grandes disparidades* (Wallerstein, 1990) conduziu a uma rápida periferização de Portugal no contexto europeu. A dupla crise de legitimidade e de hegemonia da forma política do Estado Novo, consumada no final dos anos sessenta do nosso século XX, deu origem a um processo de renegociação da inserção de Portugal no sistema mundial, que tem tido, desde essa ocasião, no processo de integração europeia o seu centro nevrálgico.

(3) Se, em 1974, as despesas públicas com a educação representavam 1,73% do PIB, dois anos mais tarde, em 1976, já se aproximavam dos 3% (2,97%, para ser mais preciso).

(4) Exceptuam-se, no decisivo campo dos recursos, os momentos em que foram negociados os acordos de estabilização financeira com o FMI, em 1977-1978 e 1983.

No início dos anos noventa, Boaventura de Sousa Santos (1993) apontava um conjunto de tensões existentes nesse processo de renegociação da inserção de Portugal no sistema mundial a partir da integração europeia, sublinhando que a evolução verificada nas diferentes formas políticas parcelares do Estado parecia apontar para um *novo modo de regulação semiperiférica*.

Para cada um dos domínios da sociedade portuguesa, o Estado assumiu diferentes formas políticas parcelares: no domínio das relações de troca e das relações salariais, a forma de Estado paralelo, seguido da forma de Estado heterogéneo; no domínio do bem-estar social, a forma de semi-Estado-providência; no domínio da integração europeia e dos valores que lhe são inerentes, a forma de Estado-como-imaginação-do-centro. Estas formas, todas elas transitórias, testemunham as tensões existentes entre uma orientação central e uma orientação periférica, entre a promoção ou a despromoção internacional, entre a integração ou a exclusão social. Representam a maneira portuguesa de viver a transformação dinâmica do sistema mundial nos últimos vinte anos (Santos, 1993, p. 54).

As sociedades contemporâneas atravessam um período de mudanças profundas – de bifurcação, na expressão de Prigogine e Stengers (1986) –, onde o *espaço-tempo nacional* tem vindo a perder, paulatinamente desde os anos setenta, a primazia em relação à crescente importância dos *espaços-tempos global* e *local*, conduzindo à crise do *contrato social* nacional, que esteve na base do moderno desenvolvimento dos Estados centrais, enquanto paradigma de legitimidade de governação, de bem-estar económico e social, de segurança e de identidade colectiva (Grupo de Lisboa, 1994; McMichael, 1996; Santos, 1998b).

Sendo a globalização algo mais do que a mera continuação da expansão da economia-mundo capitalista (Giddens, 1997), importa então repensar o *projecto de desenvolvimento* que esteve no centro da construção da modernidade, ainda tardia e incompleta no caso português (ver, e.g., Viegas & Firmino da Costa, 1998). Boaventura de Sousa Santos (1998b) fala de um *novo contrato social*, bastante diferente do da modernidade, mais inclusivo, abrangendo «não apenas o homem e os grupos sociais, mas também a natureza» (p. 46), o que passa, em sua opinião, por uma *redescoberta democrática do trabalho*.

Num mesmo sentido vai Alain Touraine (1998) quando se bate contra a ideia do *fim do trabalho* e da sua substituição por uma *sociedade do lazer*, pois, como justifica, o que as últimas décadas têm mostrado é o recuo crescente da sociedade da produção e o seu domínio pela sociedade do mercado. Em contraponto a esta visão, Touraine defende que estamos a entrar numa *civilização do trabalho*, onde as fronteiras entre o próprio trabalho, o jogo e a educação se poderão vir a esbater progressivamente.

> *Em conclusão, deve-se admitir que saímos de uma sociedade de produção inspirada pelo grande projecto de dominar a natureza; mas isso não é razão para nos abandonarmos à ideia de que a nossa sociedade não é senão um conjunto de mercados e que os actores não são senão consumidores cujo comportamento é dominado pela sociedade de massas. Assistimos, pelo contrário, depois de uma fase de desenvolvimento propriamente capitalista, ao renascimento de uma sociedade de produção, não mais industrial mas informacional, na qual a tecnologia desempenha um papel maior do que em qualquer outra sociedade pas-*

sada, e onde, por consequência, os problemas do trabalho, longe de se tornarem secundários, tornam-se ainda mais centrais do que na sociedade industrial. E isso por duas razões complementares. A primeira é que o reino do mercado, ao conduzir a desigualdades crescentes e à subida da exclusão e do desemprego, tornou a rejeição do desemprego a força política principal. A segunda é que há uma proporção cada vez maior de membros das sociedades pós-industriais que têm uma participação activa nesta sociedade da informação e da comunicação. Tão activa e tão alargada que a fronteira entre o trabalho, o jogo ou a educação deixam de ser claras. O que quer dizer que a referência ao trabalho, ao conhecimento, à produção e à competitividade passam a estar presentes em todo o lado. (Touraine, 1998)

Um novo contrato social, defende Boaventura de Sousa Santos (1998b), implica também a transformação do Estado nacional no que designa de *novíssimo movimento social*. Uma tal proposta parte da constatação de que existe uma erosão da soberania do Estado nacional e das suas capacidades regulatórias, pois assume-se que o poder se exerce «em rede num campo político mais vasto e conflitual», através de «um conjunto de organizações e de fluxos», onde «a coordenação do Estado funciona como imaginação do centro» (Santos, 1998b, p. 66). Ao considerar que esta nova organização política *não tem centro*, Boaventura de Sousa Santos defende então que o Estado-articulador – cuja institucionalização está ainda *por inventar*, acrescenta – deve assumir-se como um novíssimo movimento social que estimule a experimentação de desenhos institucionais alternativos, que não se confinem à democracia representativa e afirmem o que classifica de *democracia redistributiva*. O novo *Estado de bem-estar*, conclui Boaventura de Sousa Santos (1998b, p. 67), «é um Estado experimental e é a experimentação contínua com participação activa dos cidadãos que garante a sustentabilidade do bem-estar».

Se esse *novo contrato social* implica uma redefinição do papel do Estado (e das teorias sobre ele), pode implicar igualmente a substituição do próprio modelo de *contrato*. Habermas (1997) sustenta que a fonte de legitimação das ordens jurídicas modernas só pode ser encontrada na ideia de *autodeterminação*: «é preciso que os cidadãos se possam conceber, em todos os momentos, como os autores do direito ao qual são submetidos, como destinatários» (p. 479). Isto conduz, segundo Habermas, a que o *modelo da discussão* ou da *deliberação* venha a substituir o do contrato – *a comunidade jurídica não se constitui através de um contrato social, mas sim em virtude de um acordo estabelecido através da discussão* (Habermas, 1997).

Este processo implicará, seguramente, uma síntese com sucesso entre o local e o global, para o qual Philip McMichael (1996) propõe a noção de *localismo cosmopolita* («cosmopolitan localism»):

Para ser sustentável, uma comunidade global deve situar as suas necessidades comunitárias no seu contexto histórico mundial. Isto significa compreender não somente como a comunidade chegou a esse contexto de processos globais e de relações (como os mercados instituídos), mas também como é que os seus membros se podem empoderar («empower») através desse contexto. E isso inclui garantir que o empowerment *comunitário significa tam-*

bém o empoderamento dos indivíduos e das minorias existentes nessas comunidades. Significa também perceber que há outras comunidades com necessidades similares, precisamente porque há laços entre similares narrativas histórico-mundiais. (p. 256-257)

Numa realidade social como a portuguesa, marcada por uma permanência de séculos numa condição semiperiférica, uma orientação que conduza a uma inserção distinta no sistema mundial, passando a integrar – de facto e não apenas no plano simbólico – o centro da construção europeia, exigirá, provavelmente, bastante mais que uma política de convergência financeira, edificada em torno de uma moeda comum. Implicará, seguramente, uma forte convergência real com as condições de vida e os direitos sociais dos *incluídos* dessas sociedades, acompanhada de uma ainda mais forte acção política de constante experimentação no campo da participação social, que transforme a *cidadania*, construída na base da ideia de autodeterminação de Habermas – e não contendo em si as exclusões do contrato social da modernidade –, no *enzima* do desenvolvimento de uma governação democrática comprometida com a emancipação social.

Por opção que justifico na introdução, este meu trabalho termina no momento em que se materializa a entrada formal de Portugal na CEE / União Europeia, em 1986. Todavia, na segunda metade da década de oitenta e durante toda a década de noventa assistiu-se, a uma aceleração do fenómeno da globalização – no caso português, associado ao da integração europeia (e ibérica) –, com repercussões evidentes no processo de localização dos países e regiões no sistema mundial. Essa é, seguramente, uma importante linha de investigação a desenvolver num futuro próximo, na sua problemática global e nos aspectos específicos da educação.

A *terceira*, e última, conclusão relaciona-se especificamente com as políticas educativas e o papel do sistema de educação escolar na afirmação da centralidade da cidadania numa sociedade comunicacional gerida de um modo dialógico. A escola é um local de luta e de compromisso[5], que não se muda por decreto ou discurso retórico, como lembra Paulo Freire[6].

O trabalho de investigação que agora termino mostra, sem sombra de dúvida, que uma das características principais do processo de construção da escola de massas em Portugal foi, precisamente, o seu carácter retórico – precoce no acto legislativo e no discurso político, excessivamente tardio nos meios e nos recursos –, característica, aliás, que se apresenta como comum a outros países e regiões situados na periferia e semiperiferia do sistema mundial na implementação das respectivas políticas sociais. A superação dessa carac-

(5) Afirmação que nunca me cansei de repetir e que esteve sempre no centro de toda a minha intervenção social e profissional, e agora recordada num excelente artigo de Michael Apple a pretexto de Paulo Freire (Apple, 1998).

(6) «Numa perspectiva realmente progressista, democrática e não-autoritária, não se muda a 'cara' da escola por portaria. Não se decreta que, de hoje em diante, a escola será competente, séria e alegre. Não se democratiza a escola autoritariamente» (Paulo Freire, *A Educação na Cidade*, 1991, cit. por L. Lima, 1998, p. 7).

terística implicará não apenas o prosseguimento do esforço de investimento na educação, particularmente relevante, no médio prazo, desde a Revolução de Abril e, no curto prazo, desde a segunda metade dos anos noventa deste final de século, mas, possivelmente, o reforço dessa tendência, se não se quiser que se confirmem as previsões da OCDE para o ano 2015, no respeitante, por exemplo, ao projectado crescimento do grau de educação da população adulta, onde Portugal, num conjunto de vinte países todos eles situados no centro do sistema mundial[7], continua a manter um persistente último lugar na percentagem da população com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos que completaram o ensino secundário (*upper secondary education*), assumindo as tendências resultantes dos *ratios* de qualificação da população jovem em 1995.

Este reforço do investimento na educação, consolidando o crescimento deste último quarto de século, sendo uma condição necessária, não é, todavia, condição suficiente para uma política emancipatória[8] que considere a educação um dos mais importantes factores de *empowerment*[9], tanto ao nível dos indivíduos como no plano comunitário. Nos termos do debate actual, marcado, de um lado, pela *desintegração* tanto do pensamento socialista como do pensamento conservador, e, do outro, pela afirmação impante do neoliberalismo, enquanto «expansão indiscriminada de uma sociedade de mercado» (Giddens, 1997b, p. 8)[10], uma política emancipatória para a educação implicará, na opinião partilhada com R. A. Morrow e C. A. Torres (1998), um posicionamento de resistência à *racionalização da educação*, tornada objectivo hegemónico com o pretexto da dinamização do desenvolvimento económico, ou, no caso português, da necessidade de alcançar o *pelotão da frente* da integração europeia.

(7) Os vinte países da OCDE envolvidos na previsão são, para além de Portugal: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido e EUA.

(8) «Emancipação significa libertação, ou antes, libertações de vários tipos: libertação da tradição, das grilhetas do passado e do poder arbitrário, e libertações das restrições impostas pela pobreza material ou pela miséria. A política emancipativa é uma política de oportunidades de vida, em que se incentiva a autonomia da acção» (Giddens, 1997, p. 77-78).

(9) Na língua portuguesa não foi ainda encontrado termo que corresponda a este sentido de *dar plenos poderes*, presente no *empowerment* da língua inglesa.

(10) A obra de Giddens, *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics* (trad. port., *Para além da Esquerda e da Direita*, 1997), levanta interessantes questões no plano do debate político, em particular para aqueles que se situ(av)am no campo *radical*, no sentido atribuído pelo próprio a este termo – «o radicalismo, se formos às verdadeiras raízes, significava não só provocar a mudança, mas controlar essa mudança no sentido de fazer avançar a história» (p. 1). Assentando as suas propostas numa síntese que tem por base o conservadorismo filosófico e valores fulcrais do pensamento socialista, Giddens (1997) propõe um programa político capaz de ser o reverso da «imprevisibilidade, incerteza fabricada, fragmentação» da *ordem globalizante*: «Uma ética de uma sociedade pós-tradicional globalizante implica o reconhecimento da santidade da vida humana e do direito universal à felicidade e auto-realização, aliado à obrigação de promover a solidariedade cosmopolita e uma atitude de respeito perante agências e seres não humanos, presentes e futuros. Longe de assistir ao desaparecimento de valores universais, esta é talvez a primeira vez na história da humanidade em que esses valores têm uma aceitação real» (p. 225).

Por outras palavras, resistência ao facto de os temas da equidade e da formação cultural terem dado lugar a estratégias orientadas para a resolução de exigências económicas, aparentemente mais urgentes. Neste contexto, as teorias críticas da educação viram-se forçadas a incorporar um elemento *de conservação*, senão mesmo de conservadorismo, na defesa de funções e de objectivos mais tradicionais da educação. (Morrow & Torres, 1998, p. 129)

Para esta época de transição paradigmática, Boaventura de Sousa Santos (1998b) advoga que o Estado se deve transformar «num campo de experimentação institucional» (p. 66). Admitindo que a escola tem algumas características de *lugar estrutural* (Cortesão, 1998)[11], poderá então defender-se que constitui um espaço público no qual se podem dotar as futuras (e actuais) gerações com novos modos de pensar a construção de um mundo mais justo. Um mundo, no simbolismo da expressão de Paulo Freire (1993, p. 36), «mais 'redondo', menos arestoso, mais humano, e em que se prepare a materialização da grande Utopia: *Unidade na Diversidade*».

Esta necessidade de *reencantamento do mundo*, utilizando a conhecida expressão de Prigogine e Stengers (1986), constitui nos dias de hoje uma das prioridades da ciência social (e.g., Santos, 1998a; Wallerstein, 1998b). Com este contributo, com os seus evidentes e notórios limites, procura-se desocultar e dar inteligibilidade a diferentes aspectos do processo de construção social das políticas educativas no Portugal contemporâneo. E aqui, como disse um dia Bento de Jesus Caraça, *se não receio o erro é porque estou sempre disposto a corrigi-lo.*

(11) O conceito de *lugar estrutural* foi desenvolvido por Boaventura de Sousa Santos em *Toward a New Common Sense*: «No plano mais abstracto, um modo de produção da prática social é um conjunto de relações sociais cujas contradições internas asseguram uma dinâmica endógena específica» (Santos, 1995, p. 420). Nessa sua obra, Boaventura de Sousa Santos identifica seis lugares estruturais: *doméstico, trabalho, mercado, comunidade, cidadania* e *mundial*. Luísa Cortesão (1998), partindo do conceito de B. S. Santos, defende como hipótese que «se podem identificar na educação [escolar] algumas características de lugar estrutural» (p. 25).

BIBLIOGRAFIA E FONTES

ADÃO, A. (1984). *O Estatuto Sócio-Profissional do Professor Primário em Portugal (1901-1951)*. Oeiras: Instituto Gulbenkian de Ciência.

ADÃO, A. (1997). *Estado Absoluto e Ensino das Primeiras Letras. As Escolas Régias (1772-1794)*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

ADÃO, A. (1998). *As Câmaras Municipais e as alterações das políticas educativas em Portugal, nos últimos decénios do século XIX. O caso do ensino secundário*. Manuscrito não publicado.

AFONSO, A. J. (1999). *Políticas Educativas e Avaliação Escolar.* Braga: Instituto de Educação e Psicologia/Universidade do Minho.

AGUIAR, J. (1985). *O Pós-Salazarismo. As fases políticas no período 1974-1984.* Lisboa: Publicações Dom Quixote.

ALBUQUERQUE, L. (1960). *Notas para a História do Ensino em Portugal.* Coimbra: Edição do Autor / Textos Vértice.

ALMEIDA, D. de (1977). *Origens e evolução do Movimento de Capitães.* Lisboa: Edições Sociais.

ALMEIDA, C. & BARRETO, A. (1970). *Capitalismo e emigração em Portugal.* Lisboa: Prelo.

ALMEIDA, É. de (1981). Formação de professores. In M. Silva & M. I. Tamen (Coord.). *Sistema de Ensino em Portugal* (pp. 413-444). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

ALPIARÇA, J. (1985). Adaptação das estruturas formativas às necessidades do desenvolvimento sócio-económico. In J. E. Loureiro (Coord.). *O futuro da Educação nas novas condições sociais, económicas e tecnológicas* (pp. 241-260). Aveiro: Universidade de Aveiro.

AMARAL, A., Magalhães, A. & TEIXEIRA, P. (1996). *Management Structure in the European Union and South African Higher Education Systems. The Portuguese case.* Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior (CIPES), Porto (não publicado).

AMARAL, D. F. do (1995). *O Antigo Regime e a Revolução. Memórias Políticas (1941-1975)*. Lisboa: Círculo de Leitores.

AMARO, G. (1997). Qualidade em Educação: a avaliação externa das aprendizagens dos alunos em Portugal. *Inovação, 10*, 259-275.

AMBRÓSIO, T. (1987). *Aspirations sociales, projets politiques et efficience socio-culturelle (Le cas de la politique d'éducation au Portugal). Contribution à une psycho-sociologie du fait politique.* 2 tomos e 1 resumo. Tese de Doutoramento de Estado não publicada, Universidade de Tours, Tours.

AMBRÓSIO, T. (1990). O sistema educativo: ruptura, desestabilização e desafios europeus. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo,* Vol. 6 (1974-1992) (pp. 281-290). Lisboa: Alfa.

AMBRÓSIO, T. (1991). Da tecnologia social à investigação educativa. In S. R. Stoer (Org.), *Educação, Ciências Sociais e Realidade Portuguesa. Uma abordagem interdisciplinar* (pp. 187-203). Porto: Edições Afrontamento.

AMBRÓSIO, T. (1992). As Ciências da Educação em Portugal. Um Percurso em Busca de um Lugar entre as Ciências do Homem e da Sociedade. In J. M. Gago (Org.), *O Estado das Ciências em Portugal* (pp. 51-54). Lisboa: Publicações Dom Quixote.

AMBRÓSIO, T. (Org.) (1981). *Seminário sobre Política Educacional num contexto de crise e transformação social.* Lisboa: Moraes Editores/Instituto de Estudos para o Desenvolvimento.

AMIGUINHO, A. & CANÁRIO, R. (Org.) (1994). *Escolas e Mudança: o Papel dos Centros de Formação.* Lisboa: Educa.

ANDRADE, A. A. B. de (1980). *Verney e a projecção da sua obra.* Lisboa: Instituto de Cultura Portuguesa (col. Biblioteca Breve).

Annuario Estatistico de Portugal, 1903 (1907). Vol. I. Lisboa: Imprensa Nacional.

ANTUNES, F. (1998). *Políticas Educativas para Portugal, anos 80-90. O debate acerca do ensino profissional na escola pública.* Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

ANTUNES, J. F. (1991). *Kennedy e Salazar. O leão e a raposa* (9ª ed.). Lisboa: Difusão Cultural.

ANTUNES, J. F. (1995). *A Guerra de África (1961-1974).* 2 Vols. Lisboa: Círculo de Leitores.

APPLE, M. W. (1998). Freire, neoliberalismo e educação. In M. W. Apple & A. Nóvoa (Orgs.). *Paulo Freire: Política e Pedagogia* (pp. 21-45). Porto: Porto Editora.

APPLE, M. W. (Ed.) (1995). *Review of Research in Education 21.* Washington, DC: American Educational Research Association.

APPLE, M. W. & NÓVOA, A. (Orgs.). *Paulo Freire: Política e Pedagogia.* Porto: Porto Editora.

ARAÚJO, H. C. (1990). As Mulheres Professores e o Ensino Estatal. *Revista Crítica de Ciências Sociais, 29,* 81-103.

ARAÚJO, H. C. (1996a). Precocidade e «retórica» na construção da escola de massas em Portugal. *Educação, Sociedade & Culturas, 5,* 161-174.

ARAÚJO, H. C. (1996b). Da história de uma profissão em mutação: As professoras primárias na viragem de século. *Análise Psicológica, 4* (XIV), 479-486.

ARAÚJO, H. C. (2000). *Pioneiras na Educação. As Professoras Primárias na Viragem do Século: contextos, percursos e experiências (1870-1933).* Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

ARCHER, M. S. (1984). *Social origins of educational systems: university edition.* Londres: Sage Publication.

ARNOVE, R. F. & TORRES, C. A. (Ed.) (1999). *Comparative Education. The Dialectic of the Global and the Local.* Lanham, Boulder, Nova Iorque & Oxford: Rowman & Littlefield.

ARRIAGA, K. de (1987). *Guerra e Política. Em nome da Verdade: os Anos Decisivos.* Amadora: Edições Referendo.

ARRIGHI, G. (1996, Agosto). Capitalism and Modern-World-System: Rethinking the Non-Debates of the 1970s. Comunicação apresentada ao Meeting da American Sociological Association, Nova Iorque.

Assembleia Nacional (1959). *II Plano de Fomento (1959-1964). Vol. II: Pareceres da Câmara Corporativa.* Lisboa: Imprensa Nacional.

Assembleia Nacional (1965). *Plano Intercalar de Fomento para 1965-1967. Vol. I: Proposta de lei e projecto.* Lisboa: Imprensa Nacional.

Assembleia da República (1978). *Programas dos Governos Constitucionais (I-II-III).* Lisboa: Assembleia da República.

Assembleia da República (1979). *Programa do IV Governo Constitucional. Apresentação e debate.* Lisboa: Assembleia da República.

Assembleia da República (1980). *Programa do VI Governo Constitucional. Apresentação e debate.* Lisboa: Assembleia da República.

Assembleia da República (1986). *Programa do X Governo Constitucional. Apresentação e debate.* Lisboa: Assembleia da República.

Assembleia da República (1987). *Programa do XI Governo Constitucional. Apresentação e debate.* Lisboa: Assembleia da República.

AZEVEDO, J. (1991). *A Educação Tecnológica nos Anos 90.* Porto: Edições ASA.

AZEVEDO, J. (1994). *Avenidas de Liberdade. Reflexões sobre Política Educativa.* Porto: Edições ASA.

AZEVEDO, J. A. C. (1978). *A Adesão de Portugal à CEE.* Lisboa: Direcção-Geral de Divulgação Cultural / Secretaria de Estado da Comunicação Social.

BACALHAU, M. (1994). *Atitudes, opiniões e comportamentos políticos dos portugueses: 1973-1993.* Lisboa: Edição de Mário Bacalhau & Thomas Brueneau.

BALIBAR, É. & WALLERSTEIN, I. (1997). *Race, nation, classe. Les identités ambigues.* Paris: La Découverte / Poche (1.ª ed., 1988).

BALL, S. J. (1990). *Politics and Policy Making in Education. Explorations in Policy Sociology: Education Reform Act.* Londres & Nova Iorque: Routledge.

BALL, S. J. (1994). Political interviews and the politics of interviewing. In G. Waldorf (Ed.). *Researching the Powerful in Education* (pp. 96-115). Londres: UCL Press.

BANKS, J. A. (1998). The Lives and Values of Researchers: Implications for Educating Citizens in a Multicultural Society. *Educational Researcher, 7 (27)*, 4-17.

BÁRBARA, A. M. (1979). *Subsídios para o Estudo da Educação em Portugal. Da reforma pombalina à 1ª República.* Lisboa: Assírio e Alvim.

BARRENO, M. I., HORTA, M. T. & COSTA, M. V. da (1980). *Novas Cartas Portuguesas* (3ª ed. revista). Lisboa: Moraes Editora

BARRETO, A. (1996). Três décadas de mudança social. In A. Barreto (Org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (pp. 35-60). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

BARRETO, A. (Org.) (1996). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995.* Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

BARRETO, A. & PRETO, C. V. (1996). Indicadores da evolução social. In A. Barreto (Org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (pp. 61-162). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

BARROSO, J. (1988). Estratégias de reforma. Considerações sobre a metodologia utilizada na elaboração da proposta sobre a organização e administração das escolas do ensino básico e secundário apresentada pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo. *Seara Nova, 18*, 8-11.

BARROSO, J. (1992a). Fazer da escola um projecto. In R. Canário (Org.). *Inovação e Projecto Educativo de Escola* (pp. 17-55). Lisboa: Educa.

BARROSO, J. (1992b). As formas da Reforma. Das páginas do *Diário da República* à realidade das escolas. *Escola Nova, s/n.º*, III-VIII.

BARROSO, J. (1995). *Os Liceus. Organização pedagógica e administração (1836-1960).* 2 vols. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian / Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica.

BARROSO, J. (1997). *Autonomia e Gestão das Escolas.* Lisboa: Ministério da Educação.

Bases gerais do sistema educativo (1). Da educação pré-escolar ao ensino elementar e médio. (1978, 28 de Julho). *Diário de Notícias*, p. 9.

Bases gerais do sistema educativo (2). Do ensino superior e da educação à formação de agentes educativos. (1978, 29 de Julho). *Diário de Notícias*, p. 11.

BATES, I. (Ed.) (1984). *Schooling for the Dole? The New Vocationalism.* Londres: Mac Millan.

BEJA, F., SERRA, J., MACHÁS, E. & SALDANHA, I. (1990). *Muitos anos de escolas.* Vol. I: *Edifícios para o ensino infantil e primário até 1941.* Lisboa: Ministério da Educação/Direcção-Geral de Administração Escolar.

BENAVENTE, A. (1990). *Escola, Professoras e Processos de Mudança*. Lisboa: Livros Horizonte.

BENAVENTE, A. (1994). Democratização e Qualidade de Ensino - Contributos para a Análise da Situação. Parecer n.º 3/93. In CNE (1994). *Pareceres e Recomendações 1993* (pp. 111-176). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.

BENAVENTE, A. (Coord.) (1995). *Estudo Nacional de Literacia. Relatório preliminar*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.

BENAVENTE, A. & CORREIA, M. A. P. (1981). Insucesso Escolar e Práticas Pedagógicas no Ensino Primário. In T. Ambrósio (Org.). *Seminário sobre Política Educacional num contexto de crise e transformação social* (pp. 59-73). Lisboa: Moraes Editores / Instituto de Estudos para o Desenvolvimento.

BENAVENTE, A., ROSA, A., COSTA, A. F. da & ÁVILA, P. (1996). *A Literacia em Portugal. Resultados de uma pesquisa extensiva e monográfica*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian / Conselho Nacional de Educação.

BENTO, G. (1978). *O Movimento Sindical dos Professores. Finais da Monarquia e I República* (2ª ed. refundida). Lisboa: Editorial Caminho.

BETHENCOURT, F. (1994). *História das Inquisições. Portugal, Espanha e Itália*. Lisboa: Círculo de Leitores.

BETHENCOURT, F. & CHAUDHURI, K. (Dir.) (1998). *História da Expansão Portuguesa*. Vol. I. Lisboa: Círculo de Leitores.

BIVAR, M. de F. (1971). *Ensino Primário e Ideologia*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.

BLAUG, M. (1994). *Metodologia da Economia*. Lisboa: Gradiva.

BOXER, C. R. (1992). *O Império Marítimo Português, 1415-1825*. Lisboa: Edições 70.

Boletim Bibliográfico, 1/64. (1964). Lisboa: Centro de Investigação Pedagógica / Fundação Calouste Gulbenkian.

Boletim Bibliográfico e Informativo, 2. (1965). Lisboa: Centro de Investigação Pedagógica / Fundação Calouste Gulbenkian.

BOTTANI, N. & WALBERG, H. J. (1992). À quoi servent les indicateurs internationaux de l'enseignement?. In CERI, *L'OCDE et les indicateurs internacionaux de l'enseignement. Un cadre d'analyse* (pp. 7-13). Paris: OECD/OCDE.

BOURDIEU, P. (1979). *La distinction. Critique sociale du jugement*. Paris: Éditions du Minuit.

BOURDIEU, P. (1984). *Homo Academicus*. Paris: Éditions du Minuit.

BOURDIEU, P. & WACQUANT, L. (1992). *Réponses*. Paris: Éditions du Seuil.

BOYD, W. L. & PLANK, D. N. (1994). Educational Policy Studies: Overview. In T. Husén, & Postlethwaite, T. N. (Eds.). *The International Encyclopaedia of Education* (2ª ed., Vol. 4.) (pp. 1835-1841). Oxford, UK: Pergamon.

BRACEY, G. W. (1997). On Comparing the Incomparable: A Response to Baker and Stedman. *Educational Researcher, 26* (3), 19-26.

BRAUDEL, F. (1976). *História e Ciências Sociais* (2ª ed. port.). Lisboa: Editorial Presença.

BRAUDEL, F. (1983). *Civilização material, economia e capitalismo. Tomo 3: O Tempo do Mundo*. Lisboa: Teorema.

BROTAS, A. (1979). Ler os números. *Raiz e Utopia, 9/10*, 134-142.

BURBULES, N. C. & TORRES, C. A. (Ed.) (2000). *Globalization and Education. Critical perspectives*. Nova Iorque & Londres: Routledge.

BURKE, P. (1990). *Sociologia e História*. Porto: Edições Afrontamento.

CAETANO, M. (1969). *Pelo Futuro de Portugal*. Lisboa: Verbo.

CAETANO, M. (1973). *Acção Nacional Popular (Discursos)*. Lisboa: Edições ANP.

CAETANO, M. (1974). *Depoimento*. Rio de Janeiro & S. Paulo: Distribuidora Record.

CAETANO, M. (1976). *A verdade sobre o 25 de Abril.* Barcelos: Companhia Editora do Minho.
CAETANO, M. (1977). *Minhas memórias de Salazar.* Rio de Janeiro: Editora Record.
CAIADO, N. (1990). *Movimentos Estudantis em Portugal: 1945-1980.* Lisboa: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento [Prefácio de Jorge Sampaio].
CAMPINOS, J. (1975). *A Ditadura Militar, 1926/1933.* Lisboa: Publicações Dom Quixote.
CAMPOS, B. P. (1989). *Questões de Política Educativa.* Porto Edições Asa.
CAMPOS, B. P. (1995). *Formação de Professores em Portugal.* Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
CAMPOS, B. P. (Org.) (1996). *Investigação e inovação para a qualidade das escolas.* Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
CANÁRIO, R. (1992a). Nota de Apresentação. In R. Canário (Org.) (1992). *Inovação e Projecto Educativo de Escola* (pp. 9-15). Lisboa: Educa.
CANÁRIO, R. (1992b). O estabelecimento de ensino no contexto local. In R. Canário (Org.) (1992). *Inovação e Projecto Educativo de Escola* (pp. 57-85). Lisboa: Educa.
CANÁRIO, R. (1993). O Professor e a Produção de Inovações. *Colóquio Educação e Sociedade, 4,* 97--121.
CANÁRIO, R. (1994a). Centros de Formação das Associações de Escolas: que futuro?. In A. Amiguinho & R. Canário (Org.). *Escolas e Mudança: o Papel dos Centros de Formação* (pp. 13-58). Lisboa: Educa.
CANÁRIO, R. (1994b). Mediatecas Escolares: o desenvolvimento de uma inovação no quadro de uma reforma. *Educação, Sociedade & Culturas, 2,* 91-108.
CANÁRIO, R. (Org.) (1992). *Inovação e Projecto Educativo de Escola.* Lisboa: Educa.
CANDEIAS, A. (1993). A Situação Educativa Portuguesa: Raízes do Passado e Dúvidas do Presente. *Análise Psicológica, 4* (XI), 591-607.
CANDEIAS, A. (1994). *Educar de outra forma. A Escola Oficina n.º 1 de Lisboa, 1905-1930.* Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
CANDEIAS, A. (1996). Ritmos e formas de alfabetização da população portuguesa na transição de século: o que nos mostram os censos populacionais compreendidos entre os anos de 1890 e 1930. *Educação, Sociedade & Culturas, 5,* 39-63.
CANDEIAS, A. (1998). *Alfabetização e escola em Portugal na transição de século: dados e perspectivas.* Coimbra: Oficina do Centro de Estudos Sociais (CES), n.º 105.
CARAÇA, B. de J. (1970). *Conferências e Outros Escritos.* Lisboa: Editorial Minerva.
CARDIA, M. S. (1973). *Por uma Democracia Anti-capitalista.* Lisboa: Seara Nova.
CARDIA, M. S. (1976, 12 de Abril). O P.C.P. contra a Esquerda. *A Luta,* p. 2.
CARDIA, M. S. (1976, 19 de Agosto). Reporemos as escolas a funcionar se todos colaborarem. *Portugal Socialista, 109,* pp. 8-9.
CARNEIRO, R. (1988). *Educação e Emprego em Portugal.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian [V vol. da série *Portugal, os próximos 20 anos*].
CARNEIRO, R. (1994). A dinâmica de evolução dos sistemas educativos. Um ensaio de interpretação institucional. *Colóquio Educação e Sociedade, 6,* 13-60.
CARREIRA, H. M. (1996). As políticas sociais em Portugal. In A. Barreto (Org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (pp. 365-498). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais / Universidade de Lisboa.
CARRILHO, M. M. (1988). Kuhn e as revoluções científicas. *Colóquio/Ciências, 2,* 43-52.
CARVALHO, A. A. & Cardoso, A. M. (1971). *Da liberdade de imprensa.* Lisboa: Editora Meridiano.
CARVALHO, A. M. (1979). *Cultura Física e Desenvolvimento.* Lisboa: Compendium.
CARVALHO, J. B. de (1974). *O Obscurantismo Salazarista.* Lisboa: Seara Nova.
CARVALHO, O. S. de (1977). *Alvorada em Abril* (2.ª ed.). Amadora: Livraria Bertrand [Prefácio de Eduardo Lourenço].
CARVALHO, R. de (1986). *História do Ensino em Portugal, desde a Fundação da Nacionalidade até ao fim do Regime de Salazar-Caetano.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

CASEY, K. (1995). The New Narrative Research in Education. In M. W. Apple, (Ed.). *Review of Research in Education 21 (1995-1996)* (pp. 211-253). Washington, DC: American Educational Research Association.

CASTANHEIRA, J. P. (1994, 26 Março). A reunião que veio tarde demais. *Expresso / Revista*, 30-42.

CASTANHEIRA, J. P. (1996, 27 Abril). Conversa em Roma. *Expresso / Revista*, 48-61.

CASTRO, A. de (1973). *A Economia Portuguesa do Século XX (1900-1925)*. Lisboa: Edições 70.

CATROGA, F. (1996a). Alexandre Herculano e o historicismo romântico. In L. R. Torgal & J. M. A. Mendes (Orgs.). *História da História de Portugal. Séculos XIX-XX* (pp. 39-85). Lisboa: Círculo de Leitores.

CATROGA, F. (1996b). Positivistas e republicanos. In L. R. Torgal & J. M. A. Mendes (Orgs.). *História da História de Portugal. Séculos XIX-XX* (pp. 87-115). Lisboa: Círculo de Leitores.

CATROGA, F. (1996c). História e ciências sociais em Oliveira Martins. In L. R. Torgal & J. M. A. Mendes (Orgs.). *História da História de Portugal. Séculos XIX-XX* (pp.117-159). Lisboa: Círculo de Leitores.

Centro de História da Universidade do Porto (1991). *Estudos de História Contemporânea Portuguesa. Homenagem ao Professor Victor de Sá*. Lisboa: Livros Horizonte.

Centre for Educational Research and Innovation [CERI] (1992). *L'OCDE et les indicateurs internationaux de l'enseignement. Un cadre d'analyse*. Paris: OCDE.

Centre for Educational Research and Innovation [CERI] (1996a). *Regards sur l'Éducation. Analyse*. Paris: OCDE.

Centre for Educational Research and Innovation [CERI] (1996b). *Regards sur l'Éducation. Les indicateurs de l'OCDE*. Paris: OCDE.

Centre for Educational Research and Innovation [CERI] (1997). *Education Policy Analysis, 1997*. Paris: OECD.

CHARLOT, B. & BEILLEROT, J. (Dir.) (1995). *La construction des politiques d'éducation et de formation*. Paris: Presses Universitaires de France.

CIPPOLA, C. M. (1993). *Introdução ao Estudo da História Económica*. Lisboa: Edições 70 (ed. or., 1988).

CLÍMACO, C. (1997). A avaliação do funcionamento das escolas. Questionário internacional da OCDE sobre o funcionamento das escolas dos seis primeiros anos de escolaridade (ISCED 1). *Inovação, 10*, 207-240.

CODD, J. A. (1988). The construction and deconstruction of educational policy documents. *Journal of Educational Policy, 3 (3)*, 233-247.

COELHO, F. A. (1973). *Para a história da instrução popular*. Lisboa: Instituto Gulbenkian de Ciências/Centro de Investigação Pedagógica [Prefácio de L. S. Machado. Introdução, notas, traduções e bibliografia de R. Fernandes].

Comissão Nacional de Socorro aos Presos Políticos (1972). *Presos Políticos. Documentos 1970-1971*. Lisboa: Edição de Armando de Castro, Francisco Pereira de Moura & Luís Filipe Lindley Cintra.

II Congresso Republicano de Aveiro. Teses e Documentos. Textos integrais (1969). 2 Vols. Lisboa: Seara Nova.

3º Congresso da Oposição Democrática. Aveiro, 4 a 8 de Abril de 1973. Conclusões (1973). Lisboa: Seara Nova.

3º Congresso da Oposição Democrática. Aveiro, 4 a 8 de Abril de 1973. Teses da 1ª secção: desenvolvimento económico e social (1974). Lisboa: Seara Nova.

3º Congresso da Oposição Democrática. Aveiro, 4 a 8 de Abril de 1973. Teses da 7ª secção: Organização do Estado e Direitos do Homem (1974). Lisboa: Seara Nova.

3º Congresso da Oposição Democrática. Aveiro, 4 a 8 de Abril de 1973. Teses da 8ª secção: Situação e perspectiva política no plano nacional e internacional (1974). Lisboa: Seara Nova.

Conselho de Acompanhamento e Avaliação (1996). *Avaliação do novo regime de administração escolar (Decreto-Lei n.º 172/91)*. Lisboa: Ministério da Educação.

Conselho Nacional de Educação (1994). *Pareceres e Recomendações 1993*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação.

Conselho Nacional de Educação (1998). *Educação. Memórias e testemunhos*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação / Gradiva [Prefácio de Jorge Sampaio; Apresentação de Teresa Ambrósio].

Constituição da República Portuguesa (1976). Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda.

CONIM, C. (1989). Mudança demográfica. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*. Vol. V (1958--1974) (pp. 151-166). Lisboa: Alfa.

CORREIA, A. P. (1998, Fevereiro). Ala Liberal: O Último Almoço com Marcelo. *Vida Mundial, 1* (nova série), 38-47.

CORREIA, L.G. (1998). «Portugal pode ser, se nós quisermos, uma grande e próspera nação». O sistema educativo no Estado Novo. *Ler História, 35*, 71-107.

CORREIA, J. A. (1989). *Inovação Pedagógica e Formação de Professores*. Porto: Edições Asa.

CORREIA, J. A. (1998a). Socialização dos professores num contexto de crise da escolarização: as linhas gerais de um programa de investigação. In A. Teodoro & R. Páscoa (Eds.). *Professor/a: uma profissão em mutação?. Actas do 1.º Congresso do Fórum Educação (7-8 Março de 1996)* (pp. 31--51). Charneca da Caparica: Fórum Educação.

CORREIA, J. A. (1998b). *Para uma Teoria Crítica da Educação. Contributos para uma recientificação do campo educativo*. Porto: Porto Editora.

CORREIA, J. A. (Coord.) (1997). *Formação de Professores. Estudo temático*. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, Porto. (Relatório não publicado).

CORREIA, J. A., STOLEROFF, A. D. & STOER, S. R. (1993). A ideologia da modernização no sistema educativo em Portugal. *Cadernos de Ciências Sociais, 12/13*, 25-51.

CORREIA, P. P. (1994). *Questionar Abril*. Lisboa: Círculo de Leitores.

CORTESÃO [Abreu], M. L. C. Z. (1988). *Contributo para a análise da possibilidade e dos meios de produzir inovação. O caso da formação de professores*. Dissertação de Doutoramento não publicada, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, Porto.

CORTESÃO, L. (1998). *Práticas educativas face à diversidade e investigação-acção*. Relatório das provas de agregação (não publicado). Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, Porto.

CORTESÃO, L. & STOER, S. (1997). Investigação-acção e a produção de conhecimento no âmbito de uma formação de professores para a educação inter/multicultural. *Educação, Sociedade & Culturas, 7*, 7-28.

COSTA, A. A. da (1981). *Escritos de Governo*. Lisboa: IDL / Instituto Amaro da Costa

CRESPO, V. (1993). *Uma Universidade para os anos 2000. O Ensino Superior numa perspectiva de futuro*. Mem Martins: Editorial Inquérito.

CROZIER, M. & TILLIETTE, B. (1995). *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se reformer*. Paris: InterEditions.

CRUZ, M. B. da (1982). Notas para uma caracterização política do salazarismo. *Análise Social, 72-73--74* (XVIII), 773-794.

CRUZ, M. B. da (1990). *A Sindicalização dos Professores. Resultados de um inquérito*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa [Estudos e Documentos do ICS, 26].

CRUZ, M. B. da & CRUZEIRO, M. E. (Coord.). *O desenvolvimento do ensino superior em Portugal. Situação e problemas de acesso*. Lisboa: Departamento de Programação e Gestão Financeira / Ministério da Educação.

CRUZEIRO, C. (1989). *Coimbra, 1969. A crise académica, o debate das ideias e a prática, ontem e hoje*. Porto: Edições Afrontamento.

CUNHA, L. V. da (1981). Prefácio. In M. Silva & M. I. Tamen (Coord.). *Sistema de Ensino em Portugal*. (pp. 1-7). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

CUNHA, P. d'O. (1990, 4 de Junho). Intervenção na Assembleia da República. *Diário da Assembleia da República*, I série, n.º 82, p. 2760.
CUNHAL, A. (1974). *Rumo à Vitória. As tarefas do Partido na Revolução Democrática e Nacional.* Porto: Edições «A Opinião» (ed. or., 1964).
CUNHAL, A. (1974). *Portugal: l'aube de la liberté.* Paris: Editions Sociales.
CUNHAL, A. (1976). *A Revolução Portuguesa. O passado e o futuro.* Lisboa: Edições Avante!

DALE, R. (1986). Perspectives on Policy-Making. In *E 333 Policy-Making in Education* (pp. 43-103). Milton Keynes: The Open University.
DALE, R. (1989). *The State and Education Police.* Milton Keynes, Philadelphia: Open University Press (introdução crítica de M. W. Apple).
DALE, R. (1998a). Globalization: a New World for Comparative Education. In J. Schreiwer (Ed.). *Discourse Formation in Comparative Education.* Berlim: Peter Lang.
DALE, R. (1998b). Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy* (no prelo).
DALE, R. (2000). Globalization and Education: Demonstrating a «Common World Educational Culture» or Locating a «Globally Structured Educational Agenda»?. *Educational Theory* (no prelo).
DIAS JUNIOR, J. N. F. (1946). *Linha de Rumo. Notas de Economia Portuguesa.* Vol. I. (2.ª ed.). Lisboa: Livraria Clássica Editora.
Direcção Geral do Ensino Básico (1975). *Programas do Ensino Primário Elementar.* Lisboa: Secretaria de Estado da Orientação Pedagógica / Ministério da Educação e Cultura.
Dois anos de política de ensino (1). Classes pré-escolares arrancam em Outubro. (1978, 22 de Julho). *Diário de Notícias*, p. 6.
Dois anos de política de ensino (conclusão). Escolas superiores de educação entram em funcionamento em 1980. *Diário de Notícias*, p. 6.
Dois anos de política do ensino superior (1). Ano Propedêutico foi antecipação à reforma do sistema educativo. (1978, 31 de Julho). *Diário de Notícias*, p. 9.
Dois anos de política do ensino superior (conclusão). A formação de professores. (1978, 6 de Agosto). *Diário de Notícias*, p. 6.
Dossier sobre a integração de Portugal na CEE, Centro de Documentação da Delegação em Portugal da União Europeia, Edifício Jean Monet, Lisboa.
DURKHEIM, E. (1990). *L'évolution pédagogique en France.* Paris: Quadrige / Presses Universitaires de France (ed. or., 1938).

(The) Economist (1994). *Guia dos Indicadores Económicos. Para entender a Economia.* Lisboa: Editorial Caminho (ed. or., 1992).
ELIAS, N. (1991). *La société des individus.* Paris: Librairie Arthème Fayard [Avant-propos de R. Chantier; ed. or., 1987].
ELMORE, R. F., WELLS, A. S., SERNA, I., WEISS, C. H., & NIETO, S. (1996). *Working Together Toward Reform.* Cambridge, MA: Harvard Educational Review.
EMÍDEO, T. (1981). Ensino secundário. In M. Silva & M. I. Tamen (Coord.). *Sistema de Ensino em Portugal* (pp. 191-221). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
ESCOLANO BENITO, A. (1995). Claudio Moyano y la ley de instrucción pública de 1857. In L. Vega Gil (Coord.). *Moderantismo y Educación en España. Estudios en torno a la Ley Moyano* (pp. 63-81). Zamora: Instituto Florián de Ocampo.
Escolas Técnicas. Boletim de Acção Educativa. 3-4 (I). (1947). Lisboa, Direcção-Geral do Ensino Técnico/Ministério da Educação Nacional.

Escolas Técnicas. Boletim de Acção Educativa. 6-7 (II). (1949). Lisboa, Direcção- Geral do Ensino Técnico/Ministério da Educação Nacional.

ESCUDERO, J. M. & BOLÍVAR, A. (1994). Inovação e formação centrada na escola. Uma perspectiva da realidade espanhola. In A. Amiguinho & R. Canário (Org.). *Escola e Mudança: O Papel dos Centros de Formação* (pp. 95-155). Lisboa: Educa.

Ensino Técnico Profissional. Edição oficial. (1969). Lisboa: Imprensa Nacional.

ESTÊVÃO, M. L. (1976, 15 de Julho). Evolução recente e problemas actuais da Educação em Portugal. *Portugal Socialista, 104*, p. 10-11.

ESTEVES, A. J. & STOER, S. R. (Orgs.) *A Sociologia na Escola. Professores, Educação e Desenvolvimento.* Porto: Edições Afrontamento.

EURYDICE & CEDEFOP (1991). *Structures des Systèmes d'Enseignement et de Formation Initiale dans les Douze États Membres de la Communauté Européenne.* Bruxelas: Comission des Communautés Européennes.

O Fascismo em Portugal. Actas do Colóquio realizado na Faculdade de Letras de Lisboa em Março de 1980 (1982). Lisboa: A Regra do Jogo.

Federação Nacional dos Professores [FENPROF] (1987). *Parecer sobre a organização da formação profissional.* Lisboa: Cadernos da FENPROF, 12.

FERNANDES, A. S. (1992). *A Centralização Burocrática do Ensino Secundário. Evolução do sistema educativo português durante os períodos liberal e republicano (1836-1926).* Dissertação de Doutoramento não publicada. Universidade do Minho, Braga.

FERNANDES, M. R. (1998). A mudança de paradigma na avaliação educacional. *Educação, Sociedade & Culturas, 9*, 7-32.

FERNANDES, R. (1973). *Situação da Educação em Portugal.* Lisboa: Moraes Editores.

FERNANDES, R. (1977). *Educação: uma frente de luta.* Lisboa: Livros Horizonte.

FERNANDES, R. (1978). *O pensamento pedagógico em Portugal.* Lisboa: Instituto de Cultura Portuguesa (Col. Biblioteca Breve).

FERNANDES, R. (1988a). História da Educação, História das Mentalidades, História da Cultura. In J. F. Gomes, R. Fernandes & R. Grácio *História da História da Educação em Portugal* (pp. 97-116). Lisboa: Livros Horizonte.

FERNANDES, R. (1988b). Para quando a reforma do sistema educativo. *Seara Nova, 18*, 12-14.

FERNANDES, R. (1993). Marcos do processo histórico da alfabetização de adultos em Portugal. *Colóquio Educação e Sociedade, 2*, 115-144.

FERNANDES, R. (1994). *Os Caminhos do ABC. Sociedade Portuguesa e Ensino das Primeiras Letras.* Porto: Porto Editora.

FERRÃO, J. (1989). Recomposição social: surpresas e confirmações. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo.* Vol. V (1958-1974) (pp. 167-190). Lisboa: Alfa.

FERRÃO, J. (1996). Três décadas de consolidação do Portugal demográfico «moderno». In A. Barreto (Org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (pp. 165-190). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

FERREIRA, A. (1971, 1973, 1975). *Antologia de textos pedagógicos do Século XIX português* [Prefácio, selecção e notas], 3 vols. Lisboa: Centro de Investigação Pedagógica / Instituto Gulbenkian de Ciência.

FERREIRA, E. de S. & RATO, H. (Coord.). (1995). *Portugal Hoje.* Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

FERREIRA, J. M. (1994). *Portugal em Transe (1974-1985).* In J. Mattoso (Dir.) *História de Portugal.* Vol. VIII. Lisboa: Círculo de Leitores.

FERREIRA, M. M. R. (1991). Introdução. In *Reformas do Ensino em Portugal, 1870-1889.* Tomo I - Vol. II (pp. I-VIIIa). Lisboa: Secretaria-Geral / Ministério da Educação.

FERREIRA, S. (Coord.) (1975). *MFA, motor da Revolução.* Lisboa: Diabril Editora.

FERRO, A. (1982). *Salazar. O homem e a sua obra* (Reedição completa das entrevistas concedidas em 1932). Lisboa: Edições Fernando Pereira [Prefácio de Oliveira Salazar].

FONSECA, J. M. P. da (1984). A experiência portuguesa no domínio do planeamento da educação. In M. Silva et. al. *O Planeamento Económico em Portugal: lições da experiência. Seminário organizado pelo Centro de Investigações sobre Economia Portuguesa (CISEP), Novembro 1982/Janeiro 1983* (pp. 171-183). Lisboa: Livraria Sá da Costa.

FORMOSINHO, J. (1987). *Education for Passivity. A Study of Portuguese Education (1926-1968).* Ph.D Thesis (unpublished). Institute of Education, University of London, Londres.

FORTUNA, C. (1987). Desenvolvimento e Sociologia Histórica: acerca da teoria do sistema mundial capitalista e da semiperiferia. *Sociologia - Teoria e Prática, 3,* 163-195.

FORTUNA, C. (1993). O desenvolvimento por um fio. Portugal colonial, os têxteis de algodão e a economia-mundo. In B. de S. Santos (Org.). *Portugal: um retrato singular* (pp. 57-90). Porto: Edições Afrontamento.

FRANCO, A. S. (1994). Enquadramento da Revolução. In A. Reis (Coord.). *Portugal, 20 anos de democracia* (pp. 172-175). Lisboa: Círculo de Leitores.

FRAÚSTO DA SILVA, J. J. R. (1991, Dezembro). *Ensino Universitário e Ensino Politécnico - das intenções à prática.* Comunicação apresentada ao 2.º Congresso A Pedagogia na Universidade, Universidade Técnica de Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa (não publicada).

FREIRE, J. (1992). *Anarquistas e operários. Ideologia, ofício e práticas sociais: o anarquismo e o operariado em Portugal, 1900-1940.* Porto: Edições Afrontamento.

FREIRE, P. (1993). *Política e Educação.* São Paulo: Cortez Editora.

FREITAS, E. de (1989). O fenómeno migratório: a diáspora europeia. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo,* Vol. V (1958-1974) (pp. 191-200). Lisboa: Alfa.

FULLER, B. & RUBINSON, R. (1992). Does the State Expand Schooling? Review of the Evidence. In B. Fuller & R. Rubinson (Ed.) (1992). *The Political Construction of Education. The State, School Expansion, and Economic Change* (pp. 1-28). Nova Iorque: Praeger.

FULLER, B. & RUBINSON, R. (Ed.). (1992). *The Political Construction of Education. The State, School Expansion, and Economic Change.* Nova Iorque: Praeger.

FURET, F. & OZOUF, J. (1977). *Lire et écrire. L'alphabétisation des français de Calvin à Jules Ferry.* Paris: Éditions du Minuit.

Gabinete do Ensino Técnico, Artístico e Profissional [GETAP] (1991). *Conferência Nacional. Novos Rumos para o Ensino Tecnológico e profissional.* Porto: GETAP / Ministério da Educação.

GAGO, J. M. (1995). O estado da Ciência. In E. S. Ferreira & H. Rato (Coord.). *Portugal Hoje* (pp. 199--211). Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

GAGO, J. M. (Coord.). *Prospectiva do Ensino Superior em Portugal.* Lisboa: Instituto de Prospectiva / Dep.Gef do Ministério da Educação.

GELPI, E. (1975, 5 Julho). Portugal deve ousar experimentar. *Expresso,* p. 19.

GIDDENS, A. (1996). *Novas regras do método sociológico. Uma crítica positiva às sociologias interpretativas* (2.ª ed.). Lisboa: Gradiva (ed. or., 2.ª ed., 1993).

GIDDENS, A. (1997a) . *Sociologia.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian (ed. or., 2.ª ed., 1993).

GIDDENS, A. (1997b). *Para além da Esquerda e da Direita.* Oeiras: Celta Editora (ed. or., 1994).

GINSBURG, M. (1993). Witches and shamans. *New Left Review, 200,* 75-85.

GINSBURG, M. B. (Ed.) (1991). *Understanding Educational Reform in Global Context. Economy, Ideology, and the State.* Nova Iorque: Garland Publishing.

GINSBURG, M. B., COOPER, S., RAGHU, R. & ZEGARRA, H. (1991). Educational Reform: Social Struggle, the State and the World Economic System. In M. B. Ginsburg (Ed.). *Understanding Educatio-*

nal Reform in Global Context. Economy, Ideology, and the State (pp. 3-47). Nova Iorque: Garland Publishing.

GIROUX, H. A. (1997). *Pedagogy and the Politics of Hope. Theory, Culture, and Schooling: a Critical Reader.* Boulder & Oxford: Westview Press.

GODINHO, V. M. (1947). *História Económica e Social da Expansão Portuguesa.* Primeiro Tomo. Lisboa: Terra Editora.

GODINHO, V. M. (1970). *O Socialismo e o Futuro da Península.* Lisboa: Livros Horizonte.

GODINHO, V. M. (1971). *A Estrutura na Antiga Sociedade Portuguesa.* Lisboa: Editora Arcádia.

GODINHO, V. M. (1974). *Um rumo para a Educação* (2.ª ed.). Lisboa: Cadernos República.

GODINHO, V. M. (1975). *A Educação num Portugal em mudança.* Lisboa: Edições Cosmos.

GOMES, A. (1998, Fevereiro). A prova de fogo do Patriarca António Ribeiro. *Vida Mundial, 1* (nova série), 24-37.

GOMES, C. & CRUZEIRO, M. M. (1998). *Costa Gomes. O Último Marechal.* Lisboa: Círculo de Leitores.

GOMES, J. F. (1988). Situação actual da História da Educação em Portugal. In J. F. Gomes, R. Fernandes & R. Grácio. *História da Educação em Portugal* (pp. 67-96). Lisboa: Livros Horizonte.

GOMES, J. F. (1993). A investigação em História da Educação em Portugal. In A. Nóvoa & J. Ruiz Berrio (Eds.), *A História da Educação em Portugal e Espanha. Investigações e actividade* (pp. 54-64). Lisboa: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

GOMES, J. F. (1996). *Estudos para a História da Educação no Século XIX* (2ª ed.). Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

GOMES, J. F., FERNANDES, R. & GRÁCIO, R. (1988). *História da Educação em Portugal.* Lisboa: Livros Horizonte.

GOMES, R. (1972). *Educação e Humanismo.* Porto: Editorial Inova.

GOMES, R. (1977). *A Educação Democrática em perigo. O bloqueio político do MEIC.* Porto: Limiar.

GOMES, R. (1997). A análise do discurso: as políticas educativas como texto. In A. Estrela & J. Ferreira (Orgs.). *Métodos e Técnicas de Investigação Científica em Educação. VII Colóquio Nacional da AFIRSE* (pp. 409-427). Lisboa: AFIRSE Portuguesa / Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.

GONÇALVES, V. (1976). *Discursos, conferências de imprensa, entrevistas.* Porto: Edição de Augusto Paulo da Gama [Org. de Augusto Paulo da Gama; Introd. de J. J. Teixeira Ribeiro].

Governo Provisório da República Portuguesa [GPRP] (1975). *Programa de Política Económica e Social.* Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.

GRÁCIO, R. (1965). Ensino primário e analfabetismo. In J. Serrão (Dir.) *Dicionário de História de Portugal* (pp. 48-53). Lisboa: Iniciativas Editoriais.

GRÁCIO, R. (1980). *Os Professores e a Reforma do Ensino* (2.ª ed.). Lisboa: Livros Horizonte [1.ª ed., 1973].

GRÁCIO, R. (1981). *Educação e Processo Democrático em Portugal.* Lisboa: Livros Horizonte.

GRÁCIO, R. (1982). O Congresso do Ensino Liceal e os grupos de estudo do pessoal docente do ensino secundário: uma alternativa sob o caetanismo. *Análise Social, 77-78-79 (XIX)*, 757-791.

GRÁCIO, R. (1984). Problemas e perspectivas do ensino em Portugal. In G. Snyders, A. Léon & R. Grácio. *Correntes Actuais da Pedagogia* (pp. 66-119). Lisboa: Livros Horizonte.

GRÁCIO, R. (1985). Evolução Política e Sistema de Ensino em Portugal: dos anos 60 aos anos 80. In J. E. Loureiro (Coord.). *O futuro da educação nas novas condições sociais, económicas e tecnológicas* (pp. 53-154). Aveiro: Universidade de Aveiro.

GRÁCIO, R. (1986). Políticas de ensino e efeitos perversos - caso do secundário. *O Jornal,* 27 de Junho [*Obra Completa,* vol. II, pp. 553-559].

GRÁCIO, R. (1988a). Debater publicamente reformas educativas: um confronto. *Seara Nova, 18,* 14-18.

GRÁCIO, R. (1988b). História da História da Educação em Portugal: 1945-1978. In J. F. Gomes, R. Fernandes & R. Grácio. *História da Educação em Portugal* (pp. 19-66). Lisboa: Livros Horizonte.

GRÁCIO, R. (1988c). História da realidade educativa recente em Portugal: problemas de investigação. In J. F. Gomes, R. Fernandes & R. Grácio. *História da Educação em Portugal* (pp. 117-130). Lisboa: Livros Horizonte.

GRÁCIO, R. (1989). A expansão do sistema de ensino e a movimentação estudantil. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, vol. V (1958-1974) (pp. 221-258). Lisboa: Alfa.

GRÁCIO, R. (1990). Das Ciências da Educação em Portugal: um testemunho. In Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. *Ciências da Educação em Portugal. Situação actual e perspectivas* (pp. 13--21). Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

GRÁCIO, R. (1991). Relance sobre a educação escolar dezasseis anos depois. *Vértice, 38*, 57-63.

GRÁCIO, R.(1995, 1996). *Obra Completa.* 3 Vols. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

GRÁCIO, S. (1982). Escolarização e modos de integração na formação social portuguesa (1950-1978). *Análise Psicológica, 4 (II)*, 473-495.

GRÁCIO, S. (1986). *Política Educativa como Tecnologia Social. As reformas do Ensino Técnico de 1948 e 1983.* Lisboa: Livros Horizonte.

GRÁCIO, S. [M. M] (1992). *Destinos do Ensino Técnico em Portugal (1910-1990).* Dissertação de Doutoramento. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

GRÁCIO, S. (1994). Procura de ensino superior pelos estudantes. In J. M. Gago (Coord.). *Prospectiva do Ensino Superior em Portugal* (pp. 53-94). Lisboa: Instituto de Prospectiva / Dep.Gef do Ministério da Educação.

GRÁCIO, S. (1996). Destinos do ensino técnico em Portugal (1910-1990). *Análise Psicológica, 4* (XIV), 507-522.

GRÁCIO, S. (1997). *Dinâmicas da Escolarização e das Oportunidades Individuais*, Lisboa: Educa.

GRÁCIO, S. (1998). *Ensinos Técnicos e Política em Portugal, 1910-1990.* Lisboa: Instituto Piaget.

GREEN, A. (1990). *Education and State Formation. The Rise of Education Systems in England, France and the USA.* Londres: Mac Millan Press.

GRILO, E. M. (1994). O Sistema Educativo. In A. Reis (Coord.). *Portugal, 20 anos de democracia* (pp. 406-435). Lisboa: Círculo de Leitores.

GRILO, E. M., PEDRO, M. E. S., SOARES, M. C., ABECASIS, M. M. & CASTANHEIRA, M. E. (1997). *Desenvolvimento dos Recursos Humanos em Portugal. Cenários até 2005.* Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação e Cultura.

GROUX, D. (1997). L'éducation comparée: approches actuelles et perspectives de développement. *Révue Française de Pédagogie, 121*, 111-139.

Grupo de Lisboa (1994). *Limites à Competição.* Mem Martins: Publicações Europa-América.

GUERRA, Á. (1999, 9 Janeiro). Não foi o povo quem fez o 25 de Abril [entrevista a Baptista Bastos]. *Pública*, p. 24-25

GUERRA, J. P. (1994). *Memória das Guerras Coloniais.* Porto: Edições Afrontamento.

GUERRA, J. P. M. & NUNES, A. S. (1970). A crise da Universidade em Portugal: Reflexões e sugestões. In A. S. Nunes (Org.). *O problema político da Universidade* (pp. 19-89). Lisboa: Publicações Dom Quixote.

HABERMAS, J. (1978). *Raison et légitimité. Problèmes de légitimation dans le capitalisme avancé.* Paris: Éditions Payot (ed. or., 1973).

HABERMAS, J. (1993). *L'espace publique* (5.ª ed.). Paris: Éditions Payot (ed. or., 1962).

HABERMAS, J. (1997). *Droit et démocratie. Entre faits et normes.* Paris: Gallimard (ed. or., 1992).

HARDING, S. (1993). Introduction. Eurocentric Scientific Illiteracy – A Challenge for the World Community. In S. Harding (Ed.) *The «Racial» Economic of Science. Toward a Democratic Future* (pp. 1--22). Bloomington & Indianapolis: Indiana University Press.

HELD, D. (1980). *Introduction to Critical Theory. Horkheimer to Habermas.* Berkeley & Los Angeles: University of California Press.

HENRIOT-VAN ZANTEN, A., PLAISANCE, E. & SIROTA, R. (Coord.) (1993). *Les transformations du système éducatif. Acteurs et politiques.* Paris: Éditions L'Harmattan.

HESPANHA, A. M. (1982). O projecto institucional do tradicionalismo reformista: um projecto de Constituição de Francisco Manuel Trigoso de Aragão Morato (1823). In M. H. Pereira, et al. *O Liberalismo na Península Ibérica na primeira metade do século XIX.* 1.º Vol. (pp. 63-90). Lisboa: Sá da Costa.

HESPANHA, A. M. (Coord.) (1993). *O Antigo Regime (1620-1897).* In J. Mattoso (Dir.) *História de Portugal.* Vol. IV. Lisboa: Círculo de Leitores.

HESPANHA, M. J. F. (1993). Para além do Estado: a saúde e a velhice na sociedade-providência. In B. de S. Santos (Org.). *Portugal, um retrato singular* (pp. 313-335). Porto: Edições Afrontamento.

HOBSBAWM, E. (1996). *A Era dos Extremos. História Breve do Século XX, 1914-1991.* Lisboa: Editorial Presença (ed. or., 1994).

HOWE, K. R. (1998). The Interpretative Turn and the New Debate in Education. *Educational Researcher, 8 (27)*, 13-20.

HUNTINGTON, S. P. (1991). *The Third Wave. Democratisation in the Late Twentieth Century.* Norman: University of Oklahoma Press.

HUSÉN, T. (1979). *L'école en question.* Bruxelas: Pierre Mardaga.

HUSÉN, T. & POSTLETHWAITE, T. N., (Eds.) (1994). *The International Encyclopaedia of Education*, 12 vols. (2ª ed.). Oxford, UK: Pergamon

Instituto de Inovação Educacional [IIE] (1996). *Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências (TIMSS).* Lisboa: Instituto de Inovação Educacional. [Disponível em http://iie.min-edu.pt/iie/proj/investig/semtiss.htm].

Instituto Nacional de Estatística (s/d). *Estatísticas da Educação 1967.* Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.

ITURRA, R. (1997). A oralidade e a escrita na construção do social. *Educação, Sociedade & Culturas, 8*, 7-20.

JUSTINO, D. (1987). A evolução do produto nacional bruto, 1850-1910 – algumas estimativas provisórias. *Análise Social, 97 (XXIII)*, 451-461.

JESUÍNO, J. C. (Coord.) (1995). *A Comunidade Científica Portuguesa nos finais do Século XX.* Oeiras: Celta Editora.

LEITE, R. P. (Org. e Coord.) (1973). *A Reforma do Sistema Educativo.* Lisboa: Ministério da Educação Nacional.

LÉONARD, Y. (1994). *Le Portugal. Vingt ans aprés la Révolution des oeillets.* Paris: La Documentation Française.

LÉONARD, Y. (1998). *Salazarismo e Fascismo.* Lisboa: Editorial Inquérito (ed. or., 1996).

LEVIN, H. (1998). Educational Performance Standards and Economy. *Educational Researcher, 4(27)*, 4--10.

LIMA, L. (1988). *Gestão das Escolas Secundárias. A Participação dos Alunos.* Lisboa: Livros Horizonte.

LIMA, L. (1992). *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo sobre a escola secundária em Portugal (1974-1988).* Braga: Instituto de Educação da Universidade do Minho.

LIMA, L. (1995). Crítica da racionalidade técnico-burocrática em Educação: das articulações e desarticulações entre investigação e acção. In SPCE (Org.). *Ciências da Educação: Investigação e acção. Actas do II Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação* (pp. 25-37). Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

LIMA, L. (1998). Mudando a cara da escola. Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. *Educação, Sociedade & Culturas, 10*, 7-55.

LIMA, L. (2000). *Organização escolar e democracia Radical. Paulo Freire e a governação democrática da escola pública*. São Paulo: Cortez Editores.

LINDBLAD, S. & WALLIN, E. (1994). Las transiciones de poder, da democracia y la educación en Suecia. *Revista de Educación, 305*, 139-153.

LOPES, E. R., GRILO, E. M., NAZARETH, J. M., AGUIAR, J., GOMES, J. A. & AMARAL, J. P. do (1989). *Portugal: o desafio dos anos noventa*. Lisboa: Editorial Presença / Instituto Humanismo e Desenvolvimento.

LOPES, J. da S. (1996). A Economia Portuguesa desde 1960. In A. Barreto (Org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (pp. 233-364). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

LOUREIRO, J. E. (Coord.) (1985). *O futuro da Educação nas novas condições sociais, económicas e tecnológicas*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

LOURTIE, P. M. G. (1989). Perspectivas para o Ensino Superior Politécnico. *Revista Crítica de Ciências Sociais, 27/28*, 233-247.

MACEDO, H. V. de (1953a). *A Educação Popular no Progresso Económico do País*. [Discurso proferido em Torres Vedras, em 8 de Fevereiro de 1953, por S. Exª o Subsecretário de Estado da Educação Nacional na cerimónia de inauguração dos primeiros cursos de educação de adultos criados em empresas industriais]. Lisboa: Plano de Educação Popular / Campanha Nacional de Educação de Adultos.

MACEDO, H. V. de (1953b). *A assistência escolar no combate ao analfabetismo*. [Discurso proferido por S. Ex.ª o Subsecretário de Estado da Educação Nacional, no acto inaugural de treze Cantinas Escolares do distrito de Setúbal, realizado em 29 de Julho de 1953]. Lisboa: Plano de Educação Popular / Campanha Nacional de Educação de Adultos.

MACEDO, H. V. (1973). *Reforma do Sistema Educativo*. Lisboa: Edição do Autor.

MAGALHÃES, A. M. (1998). *A escola na transição pós-moderna*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

MAGALHÃES, J. (1996a). Um contributo para a história do processo de escolarização da sociedade portuguesa na transição do Antigo Regime. *Educação, Sociedade & Culturas, 5*, 7-34.

MAGALHÃES, J. (1996b). Ler e escrever no mundo rural do Antigo Regime. Um contributo para a história da alfabetização e da escolarização em Portugal. *Análise Psicológica, 4* (XIV), 435-445.

MAGALHÃES, J. P. de (1994). *Ler e escrever no mundo rural do Antigo Regime. Um contributo para a História da Alfabetização e da Escolarização em Portugal*. Braga: Instituto de Educação da Universidade do Minho.

MAGALHÃES, J. R. (1993). A Indústria. Da transformação elementar à organização do trabalho. In J. Mattoso (Dir.) *História de Portugal*. Vol. III: J. R. Magalhães (Coord.). *No Alvorecer da Modernidade (1480-1620)* (pp. 283-288). Lisboa: Círculo de Leitores.

MAGALHÃES, J. R. (1993) (Coord.). *No Alvorecer da Modernidade (1480-1620)*. In J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal*, vol. III. Lisboa: Círculo de Leitores.

MAIA, S. (1994). *Capitães de Abril. Histórias de guerra do Ultramar e do 25 de Abril. Depoimentos* (2.ª ed.). Lisboa: Editorial Notícias.

MARQUES, A. H. de O. (1972, 1973). *História de Portugal*. 2 Vols. Lisboa: Edições Ágora e Palas Editores.

MARQUES, M. (1993). *O Modelo Educativo das Escolas Profissionais. Um Campo Potencial de Inovação*. Lisboa: Educa.

MARQUES, M. (1994). *A decisão política em educação. O partenariado sócio-educativo como modelo decisional. O caso das escolas profissionais*. Porto: Edições Afrontamento.

MARTINS, J. P. O. (1988). *História de Portugal*, 2 tomos (4ª Ed.). Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda [Ed. or., 1886. Edição crítica de Isabel de Faria e Albuquerque].

MARTINS, M. B. (1973). *Sociedades e grupos em Portugal*. Lisboa: Editorial Estampa.

MATA, E. (1993). *As Finanças Públicas Portuguesas da Regeneração à Primeira Guerra Mundial*. Lisboa: Banco de Portugal (História Económica 4).

MATEUS, A., BRITO, J. M. B. de & MARTINS, V. (1995). *Portugal XXI – cenários de desenvolvimento*. Venda Nova: Bertrand Editora.

MATOS, M. (1978, Fevereiro, Março e Maio). Escolas do Magistério – uma experiência apunhalada (I, II e III). *O Professor (nova série), 5* (pp. 39-44), *6* (pp. 37-40), *8* (pp. 49-53).

MATTOSO, J. (1998a). Antecedentes medievais da expansão portuguesa. In F. Bethencourt & K. Chaudhuri (Dir.). *História da Expansão Portuguesa*, Vol. I (pp. 12-25). Lisboa: Círculo de Leitores.

MATTOSO, J. (1998b). *A Identidade Nacional*. Lisboa: Gradiva / Fundação Mário Soares.

MATTOSO, J. (Dir.) (1993, 1994). *História de Portugal*. 8 Vols. Lisboa: Círculo de Leitores.

McMICHAEL, P. (1996). *Development and Social Change. A Global Perspective*. Thousands Oaks: Pine Forge Press.

MELLO, M. J. H. de (1962). *Portugal, o Ultramar e o Futuro. Oportunidade dum debate*. Lisboa: Edição do Autor.

MELO, A. (1979). 9 meses na DGEP. Uma educação feita por todos. *Raíz e Utopia, 9/10* [número especial: Educar em Portugal], 277-295.

MELO, A. & BENAVENTE, A. (1978). *Educação Popular em Portugal (1974-1976)*. Lisboa: Livros Horizonte.

Ministério da Educação e Ciência (1981). *Pareceres, comentários e críticas sobre a proposta de Lei de Bases do Sistema Educativo*. Lisboa: Ministério da Educação e Ciência.

Ministério da Educação Nacional [MEN] (1971a). *Projecto do Sistema Escolar*. Lisboa: Ministério da Educação Nacional.

Ministério da Educação Nacional [MEN] (1971b). *Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior*. Lisboa: Ministério da Educação Nacional.

MIRANDA, S. de (1981). Portugal e o ocdeísmo. *Análise Psicológica, 1 (II)*, 25-38.

MISHRA, R. (1995). *O Estado-Providência na Sociedade Capitalista*. Oeiras: Celta Editora (ed. or., 1990).

MITCH, D. (1992). The Rise of Popular Literacy In Europe. In B. Fuller & R. Rubinson (Ed.). (1992). *The Political Construction of Education. The State, School Expansion, and Economic Change* (pp. 31--46). Nova Iorque: Praeger.

MÓNICA, M. F. (1978). *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar (A Escola Primária Salazarista 1926-1939)*. Lisboa: Editorial Presença / Gabinete de Investigações Sociais.

MONTEIRO, A. dos R. (1975). *Educação, Acto Político*. Porto: Edições o professor [2ª ed.: 1976, Lisboa: Livros Horizonte].

MONTEIRO, A. dos R. (1977). *Educação e Constituição de Abril*. Lisboa: Livros Horizonte.

MOORE, R. (1987). Education and the Ideology of Production. *British Journal of Sociology of Education, 2 (8)*, 227-242.

MOREIRA, V. (1992). A edificação do novo sistema institucional democrático. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, Vol. VI (1974-1992) (pp. 81-116). Lisboa: Publicações Alfa.

MORROW, R. A. & TORRES, C. A. (1997). *Teoria Social e Educação. Uma Crítica das Teorias da Reprodução Social e Cultural*. Porto: Edições Afrontamento (ed. or., 1995).

MORROW, R. A. & TORRES, C. A. (1998). Jurgen Habermas, Paulo Freire e a Pedagogia Crítica: Novas orientações para a Educação Comparada. *Educação, Sociedade & Culturas, 10*, 123-155.

MOURA, F. P. de (1973). *Por onde vai a Economia Portuguesa?* (4ª ed.). Lisboa: Seara Nova.

Movimento Democrático do Distrito de Setúbal (1973). *Teses apresentadas ao III Congresso da Oposi-*

ção Democrática. Setúbal: Edição da Comissão Distrital de Setúbal do III Congresso da Oposição Democrática.

MOZZICAFREDO, J. (1997). *Estado Providência e Cidadania em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.

MUCCHIELLI, A. (Dir.) (1996). *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. Paris: Armand Colin.

MURTEIRA, M. (1990). *Lições de Economia Política do Desenvolvimento* (2.ª ed.). Lisboa: Editorial Presença.

MURTEIRA, M. (1993). Um olhar (dos anos 60) sobre Portugal. *Análise Social, 123-124 (XXVII)*, 745-752.

NAMORADO, R. (1972). *Movimento Estudantil e Política Educacional*. Coimbra: Edição do Autor.

NEVES, M. E. (1997). *Escolaridade obrigatória e analfabetismo nos decénios 50 e 60 do Estado Novo. A Campanha Nacional de Educação de Adultos*. Trabalho de natureza aplicada realizado no âmbito da licença sabática. Departamento de Recursos Humanos do Ministério da Educação, Lisboa (não publicado).

NEVES, M. E. (1997). A obrigatoriedade escolar e o analfabetismo de Pombal a Salazar. Trabalho não publicado.

NEVES, O. (Org. e Introd.) (1975a). *Textos Históricos da Revolução*. Lisboa: Diabril Editora.

NEVES, O. (Org. e Introd.) (1975b). *A Revolução em Ruptura. Textos Históricos da Revolução II*. Lisboa: Diabril Editora.

NOGUEIRA, J. A., LOPES, O., CASTRO, A. de & al. (1976). *Educação: luta de ontem, luta de hoje*. Porto: Cadernos O Professor.

NÓVOA, A. (1987). *Le Temps des Professeurs. Analyse socio-historique de la profession enseignante au Portugal (XVIII.è-XX.è siècle)*. 2 Vols. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica.

NÓVOA, A. (1989). A República e a Escola: das intenções generosas ao desengano das realidades. In *Reformas do Ensino em Portugal. Reforma de 1911*. Tomo II – Vol. I. (pp. IX-XXIV). Lisboa: Ministério da Educação / Instituto de Inovação Educacional.

NÓVOA, A.. (1991). As Ciências da Educação e os processos de mudança». In A. Nóvoa et al. *Ciências da Educação e Mudança* (pp. 17-67). Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

NÓVOA, A. (1992). A «Educação Nacional». In F. Rosas (Coord.). *Portugal e o Estado Novo (1930-1960)* (pp. 454-519 e pp. 538-542) [A. H. Marques & J. Serrão (Dir.). *Nova História de Portugal*, vol. XII]. Lisboa: Editorial Presença.

NÓVOA, A. (1993). Perspectivas de renovação da História da Educação em Portugal. In A. Nóvoa & J. Ruiz Berrio (Eds.). *A História da Educação em Portugal e Espanha. Investigações e actividades* (pp. 11-22). Lisboa: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

NÓVOA, A. (1994). *História da Educação*. Provas de agregação não publicadas. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, Lisboa.

NÓVOA, A. (1995a). Modèles d'analyse en Éducation Comparée: le champ et la carte. *Les Sciences de l'Éducation – Pour l'Ère Nouvelle, 2-3*, 9-61.

NÓVOA, A. (1995b). On History, History of Education, and History of Colonial Education. In A. Nóvoa, M. Depaepe & E. V. Johanningmeier (Eds.). *The Colonial Experience in Education: Historical Issues and Perspectives* (pp. 23-61). Gent: Paedagogica Historica (International Series for the History of Education).

NÓVOA, A. (1996a). O IIE e a investigação educacional. In B. P. Campos (Org.). *Investigação e inovação para a qualidade das escolas* (pp. 89-119). Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

NÓVOA, A. (1996b, 13 de Agosto). Para que se produza boa ciência. A propósito do capítulo Educação da obra «A Situação Social em Portugal, 1960-1995». *Público*, p. 12.

NÓVOA, A. (1996c). História da educação: Percursos de uma disciplina. *Análise Psicológica, 4* (XIV), 417-434.

NÓVOA, A. (1996d). L'Europe et l'Éducation: éléments d'analyse socio-historiques des politiques éducatives européennes. In T. Winther-Jensen (Ed.) *Challenges to European Education: Cultural Values, National Identities, and Global Responsabilities* (pp. 29-79). Sonderbruck: Peter Lang.

NÓVOA, A. (Dir.) (1993). *A Imprensa de Educação e Ensino. Repertório Analítico (séculos XIX-XX).* Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

NÓVOA, A. & POPKEWITZ, T. S. (Org.) (1992). *Reformas Educativas e Formação de Professores.* Lisboa: Educa.

NÓVOA, A. & RUIZ BERRIO, J. (Eds.) (1993). *A História da Educação em Portugal e Espanha. Investigações e actividades.* Lisboa: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

NUNES, A. S. (s/d). *A Situação Universitária Portuguesa.* Lisboa: Livros Horizonte.

NUNES, A. S. (1988). Histórias, uma história e a História - sobre as origens das modernas Ciências Sociais em Portugal. *Análise Social, 100 (XXIV)*, 11-55.

NUNES, A. S. (Org.) (1970). *O problema político da Universidade.* Lisboa: Publicações Dom Quixote.

NÚNEZ, C.-E. (1993). Alfabetização e crescimento económico em Espanha, 1860-1977. *Colóquio Educação e Sociedade, 2*, 87-113

NUTTALL, D. (1992). Les indicateurs internationaux de l'enseignment: leurs fonctions et leurs limites». In CERI, *L'OCDE et les indicateurs de l'enseignement. Un cadre d'analyse* (pp. 15-25). Paris: OCDE.

OCDE (1984). *Exames das Políticas Nacionais. Portugal.* Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento, Ministério da Educação.

OLIVEIRA, A. J. de (1909). *Em prol da instrucção (Cartas de um professor).* Lisboa: Guimarães Editores.

OLIVEIRA, C. (1993). *Os anos decisivos. Portugal 1962-1985, um testemunho.* Lisboa: Editorial Presença.

ORTIGÃO, R. (1947). *Obras Completas: As Farpas. O País e a Sociedade Portuguesa*, tomo VI. Lisboa: Livraria Clássica Editora (ed. or., 1882).

PACHECO, C. (1940). *Portugal Renovado (Discursos).* Lisboa: Livraria Bertrand (depositários).

PAPADOPOULOS, G. S. (1994). *L'OCDE face à l'Éducation, 1960-1990.* Paris: OECD/OCDE.

Partido Comunista Português [PCP] (1975a). *Documentos do Comité Central (1965-1974).* Lisboa: Edições Avante!

Partido Comunista Português [PCP] (1975b). *O PCP e a luta sindical.* Lisboa: Edições Avante!

Partido Comunista Português [PCP] (1978). *Ensino para a Democracia. Democracia para o Ensino.* Lisboa: Edições Avante!.

Partido Comunista Português [PCP] (1988). *Portugal e a CEE hoje.* Lisboa: Edições Avante!

Partido Socialista [PS] (1979). *Política de Educação. PS, o direito à liberdade.* Lisboa: Edição da Comissão Técnica Eleitoral.

PATRÍCIO, M. F. (1990). A instrução pública: os limites de uma reforma. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo, Vol. III (1910-1926)* (pp. 233-252). Lisboa: Publicações Alfa.

PEREIRA, M. H. (1971). *Livre Câmbio e Desenvolvimento Económico. Portugal na segunda metade do século XIX.* Lisboa: Edições Cosmos.

PEREIRA, R. da S. (1994). Adérito Sedas Nunes: no final do século. *Análise Social, 125-126*, 5-8.

PEREYRA, M. A. (1990). La comparación, una empresa razonada de análisis. Por otros usos de la comparación. *Revista de Educación.* Extaordinario: Los usos de la comparación en Ciencias Sociales y en Educación (pp. 23-76).

PETITAT, A. (1982). *Production de l'école - Production de la société. Analyse socio-historique de quelques moments décisifs de l'évolution scolaire en Occident.* Genebra: Librairie Droz.

PETRELLA, R. (1990). *Reflexões sobre o Futuro de Portugal (e da Europa).* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian [VII vol. da série *Portugal, os próximos 20 anos.* Prefácio e tradução de Manuela Silva].

PINHEIRO, M. (Coord.) (1997). *Séries Longas para a Economia Portuguesa. Pós II Guerra Mundial.* Volume I – Séries Estatísticas. Lisboa: Banco de Portugal.

PINTASSILGO, J. (1998). *República e Formação de Cidadãos. A Educação Cívica nas Escolas Primárias da Primeira República.* Lisboa: Edições Colibri.

PINTO, A. C. (1989). O Salazarismo e o Fascismo Europeu. Os Primeiros Debates nas Ciências Sociais. In A. E. D. Silva et al. *Salazar e o Salazarismo* (pp. 153-188). Lisboa: Publicações Dom Quixote.

PINTO, C. (1977). *Escolas do Magistério. Reforma e contra-reforma.* Lisboa: Cadernos «O Professor».

PINTO, F. da P. L. (1957). *Discursos proferidos como Ministro da Educação Nacional de Julho de 1956 a Julho de 1957.* Lisboa: Serviços da Comissão de Estudos da Energia Nuclear do Instituto de Alta Cultura.

PINTO, F. da P. L. (1960). *Discursos proferidos como Ministro da Educação Nacional de Julho de 1959 a Julho de 1960.* Lisboa: Serviços da Comissão de Estudos da Energia Nuclear do Instituto de Alta Cultura.

PINTO, F. da P. L. (1961). *Discursos proferidos como Ministro da Educação Nacional de Julho de 1960 a Maio de 1961.* Lisboa: Serviços da Comissão de Estudos da Energia Nuclear do Instituto de Alta Cultura.

PINTO, F. da P. L. (1963). *A Educação no Espaço Português.* Lisboa: Editorial Inquérito.

PINTO, F. da P. L. (1966). *Da Instrução Pública à Educação Nacional.* Conferência produzida em 5.11.1966 no ciclo de conferências «Celebrar o Passado, Construir o Futuro». Lisboa: Editorial Panorama.

PINTO, P. F. (1999, 16 Janeiro). Nesse dia tinha um bilhete marcado para Espanha [entrevista a Baptista Bastos]. *Público*, p. 24-25.

PIRES, E. L. (1987). *Lei de Bases do Sistema Educativo. Apresentação e comentários.* Porto: Edições Asa [Prefácio de Bártolo P. Campos].

PIRES, R. P. (1990). Semiperiferia versus polarização? Os equívocos do modelo trimodal. *Sociologia – Problemas e práticas, 8*, 81-90.

PLAISANCE, E. (1993). À propos du changement en éducation. Retour critique sur le débat Histoire-Sociologie. In A. Henriot-Van Zanten, E. Plaisance & R. Sirota (Coord.). *Les transformations du système éducatif. Acteurs et politiques* (pp. 5-15). Paris: L' Harmattan.

PLANCHARD, E. (1966). Fondements d'une planification pédagogique au Portugal»: In *Trabalhos Preparatórios do Estatuto da Educação Nacional.* Vol. I (pp. 43-317). Lisboa: Ministério da Educação Nacional / Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa.

Plano de Educação Popular (1953). *Despachos de Sua Excelência o Subsecretário de Estado da Educação Nacional Dr. Henrique Veiga de Macedo.* Lisboa: Campanha Nacional de Educação de Adultos.

Plano Educação Popular (1954). *IV Reunião Anual dos Funcionários Superiores do Ensino Primário. Directivas dadas por Sua Excelência o Subsecretário de Estado da Educação Nacional.* Lisboa: Campanha Nacional de Educação de Adultos.

O que é o Plano de Fomento (1953). Lisboa: Companhia Nacional Editora.

Plano de Fomento para 1953-1958 (1953). vol. I. Lisboa: Ministérios da Economia e do Ultramar.

POPKEWITZ, T. S. (1988). Educational Reform: Rhetoric, Ritual and Social Interest. *Educational Theory, 38 (1)*, 77-93.

POPKEWITZ, T. S. (1990). Conocimiento e Interés en los Estudios Curriculares. In T. S. Popkwetitz (Ed.). *Formación de Profesorado. Tradición. Teoria. Práctica* (pp. 304-321). Valência: Universitat de València.

POPKEWITZ, T. S. (1991). *A Political Sociology of Educational Reform. Power/ Knowledge in Teaching, Teacher Education, and Research.* Nova Iorque: Teachers College Press.

POPKEWITZ, T. S. (1994). Política, conocimiento y poder: algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativas. *Revista de Educación, 305*, 103-137.

POPKEWITZ, T. S. (1997). A Changing Terrain of Knowledge and Power: A Social Epistemology of Educational Research. *Educational Researcher, 9 (26)*, 18-29.

POPKEWITZ, T. S. (Ed.) (1990). *Formación de Profesorado. Tradición. Teoria. Práctica.* València: Universitat de València.

POPKEWITZ, T. S. (Comp.) (1994). *Modelos de poder y regulación social en Pedagogia. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de la formación del profesorado.* Barcelona: Ediciones Pomares - Corredor.

POPKEWITZ, T. S. & PEREYRA, M. A. (1992). Práticas de reforma na formação de professores em oito países: esboço de uma problemática. In A. Nóvoa & T. S. Popkewitz (Org.). *Reformas Educativas e Formação de Professores* (pp. 11-41). Lisboa: Educa.

POPKEWITZ, T. S. & PEREYRA, M. A. (1994). Estudio comparado de las prácticas contemporáneas de reforma de la formación del profesorado en ocho países: configuración de la problemática y construcción de una metodología comparativa. In T. S. Popkewitz (Comp.). *Modelos de poder y regulación social en Pedagogia. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de la formación del profesorado* (pp. 15-91). Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.

PORTAS, M. (1998, Dezembro). Melo Antunes, o solitário de Novembro. *Vida Mundial, 11* (nova série), 36-50.

PRIGOGINE, I. & STENGERS, I. (1986). *La nouvelle alliance. Métamorphose de la science* (2ª ed.). Paris: Éditions Gallimard.

Processo de Inquérito ao extinto Centro de Documentação Internacional (C.D.I.) (1976). 6 Vols., Lisboa: Secretaria-Geral / Arquivo Histórico do Ministério da Educação.

PROENÇA, M. C. (1997). *A reforma de Jaime Moniz. Antecedentes e destino histórico.* Lisboa: Edições Colibri.

Programa Educação Para Todos [PEPT 2000] (1995). *Caracterização regional dos factores de abandono e insucesso escolar nos 2º e 3º ciclos do ensino básico.* Lisboa: Ministério da Educação / Programa de Educação para Todos.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD] (1994). *Relatório do Desenvolvimento Humano 1994.* Lisboa: Tricontinental Editora / PNUD.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD] (1997). *Relatório do Desenvolvimento Humano 1997.* Lisboa: Trinova Editora / PNUD.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD] (1998). *Relatório do Desenvolvimento Humano 1998.* Lisboa: Trinova Editora / PNUD.

Programa do VI Governo Constitucional. Apresentação e debate (1980). Lisboa: Assembleia da República.

Programas do Ciclo Preparatório do Ensino Secundário (aprovados pela Portaria n.º 23 601, de 9 de Setembro de 1968) (1968). Lisboa: Imprensa Nacional.

Projecto Regional do Mediterrâneo [PRM] (1963). *Análise Quantitativa da Estrutura Escolar Portuguesa (1950-1959).* Lisboa: Instituto de Alta Cultura / Centro de Estudos de Estatística Económica.

Projecto Regional do Mediterrâneo [PRM] (1964). *Evolução da Estrutura Escolar Portuguesa (Metrópole). Previsão para 1975.* Lisboa: Instituto de Alta Cultura / Centro de Estudos de Estatística Económica.

PROST, A. (1992). *Éducation, société et politiques. Une histoire de l'enseignement en France de 1945 à nos jours.* Paris: Éditions du Seuil.

QUENTAL, A. de (1996). *Causas da decadência dos povos peninsulares* (7ª ed.). Lisboa: Ulmeiro (ed. or., 1871).

Raiz e Utopia (1979). Mesa Redonda: Educar em Portugal. *Raiz e Utopia, 9/10* (pp. 55-133).

RALHA, A. (1968). As Universidades Portuguesas, em face dos diferentes tipos institucionais de Universidade. *Análise Social, 20-21 (VI)*, 99-125.

RAMIREZ, F. O. & VENTRESCA, M. J. (1992). Building the Institution of Mass Schooling: Isomorphism in the Modern World. In B. Fuller. & R. Rubinson (Ed.). (1992). *The Political Construction of Education. The State, School Expansion, and Economic Change* (pp. 47-59). Nova Iorque: Praeger.

RAMOS DO Ó, J. (1996). Teses em História da Educação (1986-1995). *Análise Psicológica, 4 (XIV)*, 523-531.

RAMOS, R. (1988). Culturas da alfabetização e culturas do analfabetismo em Portugal: uma introdução à História da Alfabetização no Portugal contemporâneo. *Análise Social, 103-104 (XXIV)*, 1067--1145.

RAMOS, R. (1993). O método dos pobres: educação popular e alfabetização em Portugal (séculos XIX e XX). *Colóquio Educação e Sociedade. 2*, 41-68.

RAMOS, R. (1998). «O chamado problema do analfabetismo»: as políticas de escolarização e a persistência do analfabetismo em Portugal (séculos XIX e XX). *Ler História, 35*, 45-70.

REES, G., WILLIAMSON, H. & WINCKLER, V. (1989). The New Vocationalism: Further Education and Local Labour Markets. *Journal of Education Policy, 3 (4)*, 227-244.

Reformas do Ensino em Portugal, 1835-1869. (1989). Tomo I – Vol. I. Lisboa: Secretaria-Geral / Ministério da Educação.

Reformas do Ensino em Portugal, 1870-1889. (1991). Tomo I – Vol. II. Lisboa: Secretaria-Geral / Ministério da Educação.

Reformas do Ensino em Portugal, 1890-1889. (1992). Tomo I – Vol. III. Lisboa: Secretaria-Geral / Ministério da Educação.

Reformas do Ensino em Portugal, 1900-1910. (1996). Tomo I – Vol. IV, 2 partes. Lisboa: Secretaria-Geral / Ministério da Educação.

Reformas do Ensino em Portugal. Reforma de 1911. (1989). Tomo II – Vol. I. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional / Ministério da Educação.

Regulamentação das Actividades Circum-Escolares. Processo 40 900. (1961). Publicação das Associações de Estudantes (doc. policopiado).

REIS, A. (1989). A abertura falhada de Caetano: o *impasse* e a agonia do regime. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, Vol. V (1958-1974) (pp. 45-60). Lisboa: Alfa.

REIS, A. (1992a). A revolução de 25 de Abril de 1974, o MFA e o processo de democratização. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, Vol. VI (1974-1992) (pp. 13-62). Lisboa: Publicações Alfa.

REIS, A. (1992b). Os governos constitucionais: da alternância no poder ao sistema de partido dominante. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, Vol. VI (1974-1992) (pp. 63-80). Lisboa: Publicações Alfa.

REIS, A. (1994). A Revolução de 25 de Abril. In A. Reis (Coord.). *Portugal, 20 anos de democracia* (pp. 12-18). Lisboa: Publicações Alfa.

REIS, A. (Dir.) (1989, 1990, 1992). *Portugal Contemporâneo.* 6 vols. Lisboa: Publicações Alfa.

REIS, A. (Coord.) (1994). *Portugal, 20 anos de democracia.* Lisboa: Círculo de Leitores.

REIS, F. (1997). Da Antropologia da Escrita à Literacia. Algumas reflexões sobre o Estudo Nacional de Literacia. *Educação, Sociedade & Culturas, 8*, 105-120.

REIS, J. (1993a). O analfabetismo em Portugal no século XIX: uma interpretação. *Colóquio Educação e Sociedade, 2*, 13-40.

REIS, J. (1993b). *O Atraso Económico Português em Perspectiva Histórica: Estudos sobre a Economia Portuguesa na Segunda Metade do Século XIX, 1850-1930.* Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda.

REIS, J. (1992). *Os Espaços da Indústria. A regulação económica e o desenvolvimento local em Portugal.* Porto: Edições Afrontamento.

REIS, J. (1993). Portugal: a heterogeneidade de uma economia semiperiférica. In B. de S. Santos (Org.). *Portugal: um retrato singular* (pp.133-161). Porto: Edições Afrontamento.

REIS, J. (1995).Estado, Instituições e Economia: a despesa pública em Portugal. *Revista Crítica de Ciências Sociais, 44*, 25-58.

Revista de Educación (1990). Extraordinario: Los usos de la comparación en Ciencias Sociales y en Educación.

RIBEIRO, M. M. T. (1993). A Regeneração e o seu significado. In L. R Torgal & J. L. Roque (Coord.). *O Liberalismo (1807-1890)* (pp. 121-129). [J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal*, Vol. V]. Lisboa: Círculo de Leitores.

RIBEIRO, O. (1986). *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico* (4ª ed.). Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora.

RIST, G. (1996). *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale.* Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

ROCHA, F. (1984). *Fins e Objectivos do Sistema Escolar Português. I – Período de 1820 a 1926.* Porto: Paisagem Editora.

RODRIGUES, A. S. (Coord.) (1994). *História de Portugal em datas.* Lisboa: Círculo de Leitores.

RODRIGUES, A. S. (Dir.) (1996). *História Comparada. Portugal, a Europa e o Mundo. Uma visão cronológica.* 2 vols. Lisboa: Círculo de Leitores.

RODRIGUES, M. J. (1992). *O Sistema de Emprego em Portugal. Crise e mutações* (2.ª ed.). Lisboa: Publicações Dom Quixote.

ROLLO, F. (1994). *Portugal e o Plano Marshall.* Lisboa: Editorial Estampa.

ROSA, M. J. V. (1996). O envelhecimento e as dinâmicas demográficas da população portuguesa a partir de 1960: dos dados ao dilema. In A. Barreto (Org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995* (pp. 191-214). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

ROSAS, F. (1989). Salazar e o salazarismo: um caso de longevidade política. In A. E. D. Silva et al. *Salazar e o Salazarismo* (pp. 13-31). Lisboa: Publicações Dom Quixote.

ROSAS, F. (1990). Os anos da guerra e a primeira crise do regime. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo.* Vol. IV (1926-1958) (pp. 33-80). Lisboa: Publicações Alfa.

ROSAS, F. (1994). *O Estado Novo (1926-1974).* In J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal.* Vol. VII. Lisboa: Círculo de Leitores.

ROSAS, F. & Brito, J. M. B. (Dir.) (1996). *Dicionário de História do Estado Novo*, 2 vols. Lisboa: Círculo de Leitores.

SALAZAR, O. (1953). *Salazar e o Plano de Fomento.* Discurso em 28 de Maio de 1953, no Secretariado Nacional de Informação, na abertura das conferências ministeriais sobre o Plano de Fomento. Separata do n.º 7900 do *Diário da Manhã*, Lisboa.

SAMOFF, J. (1998). Which Priorities and Strategies for Education?. *International Journal of Development, 16(3)*, 249-271.

SAMPAIO, J. (1997, Abril). *Política educativa: construção da Europa e identidade nacional.* Conferência promovida pelo Conselho Nacional de Educação. Assembleia da República, Lisboa.

SAMPAIO, J. S. (1973). *Evolução do Ensino em Portugal. Metrópole 1940-1941 a 1966-1967.* Lisboa: Centro de Investigação Pedagógica /Instituto Gulbenkian de Ciência.

SAMPAIO, J. S. (1975, 1976, 1977). *O Ensino Primário, 1911-1969. Contribuição Monográfica.* 3 Vols. Lisboa: Centro de Investigação Pedagógica/Instituto Gulbenkian de Ciência.

SAMPAIO, J. S. (1980). *Portugal – A educação em números.* Lisboa: Livros Horizonte.

SAMPAIO, J. S. (1986). *Posição dos Partidos Parlamentares perante a Lei de Bases do Sistema Educativo.* Lisboa: Cadernos da FENPROF.

SANCHEZ CERVELLÓ, J. (1993). *A Revolução Portuguesa e a sua influência na transição espanhola (1961-1976).* Lisboa: Assírio & Alvim.

SANTOS, A. R. dos (1989). Abertura e bloqueamento da economia portuguesa. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, Vol. V (1958-1974) (pp. 109-150). Lisboa: Alfa.

SANTOS, B. de S. (1975). *Democratizar a Universidade. Universidade para quê? Para quem?* Coimbra: Centelha.

SANTOS, B. de S. (1985). Estado e sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português. *Análise Social, 87-88-89* (XXI), 869-901.

SANTOS, B. de S. (1989). *Introdução a uma Ciência Pós-Moderna*. Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, B. de S. (1990). *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, B. de S. (1993). O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português. In B. de S. Santos (Org.). *Portugal: um retrato singular* (pp. 15-56). Porto: Edições Afrontamento / Centro de Estudos Sociais.

SANTOS, B. de S. (1994). *Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, B. de S. (1995). *Toward a New Common Sense. Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Londres & Nova Iorque: Routledge.

SANTOS, B. de S. (1997). Por uma Concepção Multicultural dos Direitos Humanos. *Revista Crítica de Ciências Sociais, 48*, 11-32.

SANTOS, B. de S. (1998a). The Fall of the *Angelus Novus*: Beyond the Modern Game of Roots and Options. *Current Sociology, 2 (46)*, 81-118.

SANTOS, B. de S. (1998b). *Reinventar a Democracia*: Lisboa: Gradiva / Fundação Mário Soares.

SANTOS, B. de S. (Org.) (1993). *Portugal: um Retrato Singular*. Porto: Edições Afrontamento / Centro de Estudos Sociais.

SANTOS, B. de S., CRUZEIRO, M. M. & COIMBRA, M. N. (1997).*O Pulsar da Revolução. Cronologia da Revolução de 25 de Abril (1973-1976)*. Porto: Edições Afrontamento/ Centro de Documentação 25 de Abril da Universidade de Coimbra.

SANTOS, M. E. B. (1981). Inovação Educacional. In M. Silva & M. I. Tamen (Coord.) *Sistema de Ensino em Portugal* (pp. 385-412). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

SANTOS, M. de L. L., LIMA, M. P. de & FERREIRA, V. M. (1976, 1977). *O 25 de Abril e as lutas sociais nas empresas*. 3 vols. Porto: Edições Afrontamento.

SARAIVA, A. J. & LOPES, O. (1982). *História da Literatura Portuguesa* (12ª ed., corrigida e actualizada). Porto: Porto Editora.

SARAIVA, J. H. (1971). *Aspirações e controvérsias da Pedagogia contemporânea*. Lisboa: Editorial Grémio Literário.

SARAIVA, J. H. (1999, 21 Fevereiro). José Hermano Saraiva, 80 anos, professor de História [entrevista a Ana Sousa Dias]. *Público*, p. 30-31.

SCHRIEWER, J. (1990). Comparación y explicación en el análisis de nos sistemas educativos. *Revista de Educación*. Extraordinario: Los usos de la comparación en Ciencias Sociales y en Educación (pp. 77-127).

SCHRIEWER, J. (1997). L'éducation comparée: mise en perspective historique d'un champ de recherche. *Révue Française de Pédagogie, 121*, 9-27.

SEABRA, J. A. (1983). *Uma Política para a Educação*. Lisboa: Ministério da Educação.

Secretaria de Estado da Administração Educativa [SEAM] (1998). Evolução das despesas com a Educação no conjunto do Orçamento de Estado, 1995-1999. Documento interno preparado para o Gabinete do Primeiro Ministro. Lisboa, Ministério da Educação (mimeografado).

Secretaria de Estado do Ensino Superior e da Investigação Científica [SEESIC] (1975). *Política do Ensino Superior. Bases para um Programa*. Lisboa: Ministério da Educação e Investigação Científica.

SEIXAS, A. M. M. T. de (1991). *«Escolas modelo» ou «escolas refúgio»? Política Educativa e Represen-*

tações Sociais dos Estudantes do Ensino Superior Politécnico. Dissertação de Mestrado não publicada. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, Coimbra.

SERRÃO, J. Veríssimo (1985). *Marcello Caetano. Confidências no Exílio*. Lisboa: Editorial Verbo.

SERRÃO, J. Veríssimo (1995). *Correspondência com Marcello Caetano, 1974-1980* (2ª ed.). Lisboa: Bertrand Editora.

SERRÃO, J. (1971a). *Cronologia Geral da História de Portugal*. Lisboa: Iniciativas Editoriais.

SERRÃO, J. (1981). Estrutura social, ideologias e sistema de ensino. In M. Silva & I. Támen (Coord.). *Sistema de Ensino em Portugal* (pp. 18-45). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

SERRÃO, J. (Dir.) (1971b). *Dicionário de História de Portugal*, Lisboa: Iniciativas Editoriais.

SERRÃO, J. Vicente (1993). O quadro económico: configurações estruturais e tendências de evolução. In A. M. Hespanha (Coord.). *O Antigo Regime (1620-1807)* (pp. 49-117). [J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal*, Vol. IV]. Lisboa: Círculo de Leitores.

SILVA, A. C. (1995). *As Reformas da Década*. Lisboa: Bertrand Editora.

SILVA, A. E. D. et al. (1989). *Salazar e o Salazarismo*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.

SILVA, A. M. da (1993). As finanças públicas. In L. R. Torgal & J. L. Roque (Coord.). *O Liberalismo (1807-1890)* (pp. 381-391). [J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal*, Vol. V] . Lisboa: Círculo de Leitores.

SILVA, A. S. (1990). *Educação de Adultos, Educação para o Desenvolvimento*. Porto: Edições Asa.

SILVA, A. S. (1991). A cultura portuguesa numa perspectiva histórico-sociológica. In AA.VV. *Estudos de História Contemporânea Portuguesa. Homenagem ao Professor Victor de Sá* (pp. 61-67). Lisboa: Livros Horizonte.

SILVA, M. (1984). O planeamento em Portugal: lições da experiência e perspectivas do futuro. In M. Silva et al. *O Planeamento Económico em Portugal: lições da experiência. Seminário organizado pelo Centro de Investigações sobre Economia Portuguesa (CISEP), Novembro 1982/Janeiro 1983* (pp. 13-41). Lisboa: Livraria Sá da Costa.

SILVA, M. (Org.) (1986). *Portugal Contemporâneo: problemas e perspectivas*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

SILVA, M. et al. (1984). *O Planeamento Económico em Portugal: lições da experiência. Seminário organizado pelo Centro de Investigações sobre Economia Portuguesa (CISEP), Novembro 1982/Janeiro 1983*. Lisboa: Livraria Sá da Costa.

SILVA, M. & TAMEN, I. (Coord.) (1981). *Sistema de Ensino em Portugal*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

SILVEIRA, J. da (1989). As guerras coloniais e a queda do Império. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, Vol. V (1958-1974) (pp. 71-106). Lisboa: Alfa.

SILVEIRA, L. E. da (1987). Aspectos da evolução das finanças públicas portuguesas nas primeiras décadas do século XIX (1800-27). *Análise Social, 97 (XXIII)*, 505-529.

SIMÃO, J. V. (1970a). *Universidade de Lourenço Marques. Discurso proferido pelo Reitor, Prof. Doutor José Veiga Simão, na sessão de abertura do ano escolar de 1969-70*. Lisboa: Edição do Autor.

SIMÃO, J. V. (1970b). *Batalha da Educação*. Lisboa: Ministério da Educação Nacional.

SIMÃO, J. V. (1971). *O Direito à Educação*. Lisboa: CIREP / Ministério da Educação Nacional.

SIMÃO, J. V. (1972). *Educação é Diálogo*. Lisboa: Divisão de Documentação / Ministério da Educação Nacional.

SIMÃO, J. V. (1973). *Educação... Caminhos de Liberdade*. Lisboa: CIREP / Ministério da Educação Nacional [compilação e coordenação de Rita Pinto Leite].

SIMÕES, S. (1971). *Ensino: projecto de reforma ou reforma do projecto?*. Porto: Razão Actual.

Sindicato dos Jornalistas (s/d). *A Lei de Imprensa e os Jornalistas*. Lisboa: Editorial Estampa.

Sindicato dos Professores da Grande Lisboa [SPGL] (1976). *20 meses de vida sindical dos professores da Grande Lisboa*. Lisboa: Sindicato dos Professores da Grande Lisboa.

SNYDERS, G., LÉON, A. & GRÁCIO, R. (1984). *Correntes Actuais da Pedagogia*. Lisboa: Livros Horizonte.
SOARES, M. (1969a). A Constituição de 1933 e a evolução democrática do País. In *II Congresso Republicano de Aveiro. Teses e Documentos. Textos integrais*, Vol. II (pp. 95-105). Lisboa: Seara Nova.
SOARES, M. (1969b). *Escritos políticos* (2ª ed.). Lisboa: Edição do Autor.
SOARES, M. (1973). *Le Portugal baillonné. Un témoignage*. Paris: Calmann-Lévy.
SOARES, M. & AVILLEZ, M. J. (1996). *Soares. Ditadura e Revolução*. Lisboa: Círculo de Leitores.
Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (1990). *Ciências da Educação em Portugal. Situação actual e perspectivas*. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (Org.) (1995). *Ciências da Educação: Investigação e acção. Actas do II Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
SOUSA, M. R. de (1989). Da crispação institucional ao equilíbrio de poderes. In A. Reis (Dir.). *Portugal Contemporâneo*, Vol. V (1958-1974) (pp. 61-70). Lisboa: Alfa.
SOUSA, M. R. de (1999). *Baltazar Rebelo de Sousa. Fotobiografia*. Venda Nova: Bertrand Editora.
SOYSAL, Y. N. & Strang, D. (1989). Construction of the First Mass Education Systems in Nineteenth-Century Europe. *Sociology of Education, 62*, 277-288.
SPÍNOLA, A. de (1974). *Portugal e o Futuro* (2ª ed.). Lisboa: Arcádia.
SPÍNOLA, A. de (1976). *Ao serviço de Portugal*. Lisboa: Ática/Livraria Bertrand.
STENGERS, I. (1995). *L'invention des sciences modernes*. Paris: Édition Flammarion.
STOER, S. R. (1982). *Educação, Estado e Desenvolvimento em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte.
STOER, S. R. (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal. 1970-1980, uma década de transição*. Porto: Edições Afrontamento.
STOER, S. R. (1992). Notas sobre o desenvolvimento da Sociologia da Educação em Portugal. In A. J. Esteves & S. R. Stoer (Orgs.) *A Sociologia na Escola. Professores, Educação e Desenvolvimento* (pp. 23-52). Porto: Edições Afrontamento.
STOER, S. R. (1994a). Construindo a Escola Democrática através do Campo de Recontextualização Pedagógica. *Educação, Sociedade & Culturas, 1*, 2-27.
STOER, S. R. (1994b). O Estado e as Políticas Educativas: uma proposta de mandato renovado para a *Escola Democrática. Revista Crítica de Ciências Sociais, 41*, 3-33.
STOER, S. R. (Org.) (1991). *Educação, Ciências Sociais e Realidade Portuguesa. Uma abordagem interdisciplinar*. Porto: Edições Afrontamento.
STOER, S. R. & ARAÚJO, H. C. (1987). A Contribuição da Educação para a Formação do Estado Novo: Continuidades e Rupturas (1926-1933). In *O Estado Novo: Das origens ao fim da autarcia, 1926--1959*. Vol. II (pp. 125-147). Lisboa: Editorial Fragmentos.
STOER, S. R. & ARAÚJO, H. C. (1991). Educação e democracia num país semiperiférico (no contexto europeu). In S. R. Stoer (Org.). *Educação, Ciências Sociais e Realidade Portuguesa. Uma abordagem interdisciplinar* (pp. 205-230). Porto: Edições Afrontamento.
STOER, S. R. & CORTESÃO, L. (1999). *«Levantando a pedra». Da Pedagogia Inter/Multicultural às Políticas Educativas numa Época de Transnacionalização*. Porto: Edições Afrontamento.
STOER, S. R., STOLEROFF, A. D. & CORREIA, J. A. (1990). O Novo Vocacionalismo na Política Educativa em Portugal e a Reconstrução da Lógica da Acumulação. *Revista Crítica de Ciências Sociais, 29*, 11-53.

TEDESCO, J. C. (1993). *Tendances actuelles des réformes éducatives*. Comission Internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle. EDC/I/1. Paris: UNESCO.
TELLES, I. G. (1966). *Temas de Educação*. Lisboa: Ministério da Educação Nacional.
TELLES, I. G. (1968). *O que se fez e por que se fez*. Lisboa: Edição do Autor.
TELLES, I. G. (1969). *Estatuto da Educação Nacional. Projecto*. Lisboa: Edição do Autor.
TEODORO, A. (1974). *Professores: que Vencimentos?*. Lisboa: Ed. Autor/o professor.

TEODORO, A. (1976). *Perspectiva do Ensino em Portugal.* Porto: Edições o professor.

TEODORO, A. (1978a). *A Revolução Portuguesa e a Educação.* Lisboa: Editorial Caminho.

TEODORO, A. (1978b). 7.º aniversário de *o professor.* Nas suas páginas as lutas dos professores. *O Professor, 10* (nova série), 7-15.

TEODORO, A. (1982). *O Sistema Educativo Português. Situação e perspectivas.* Lisboa: Livros Horizonte.

TEODORO, A. (1990). *Os Professores. Situação profissional e carreira docente.* Lisboa: Texto Editora.

TEODORO, A. (1994). *Política Educativa em Portugal. Educação, desenvolvimento e participação política dos professores.* Venda Nova: Bertrand Editora.

TEODORO, A. (1996a). Nota de Apresentação. In A. Teodoro, (Coord.). *Pacto Educativo. Aspirações e controvérsias* (pp. 9-16). Lisboa: Texto Editora.

TEODORO, A. (1996b). Sete reflexões sobre as raízes do atraso educativo português. *Educação e Ensino, 13* (8), 27-29.

TEODORO, A. (1996c, Novembro). *Sobre a conceito de construção retórica da educação. As despesas públicas com a Educação, 1850-1930.* Comunicação apresentada ao 2º Encontro de História da Educação, Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação/Universidade do Minho, Braga.

TEODORO, A. (1997, Novembro). *Decisores políticos e políticas de educação.* Estórias *e hipóteses para uma interpretação das políticas de educação em Portugal, 1950-1974.* Comunicação apresentada ao VIII Colóquio da secção portuguesa da AIPELF/AFIRSE, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, Lisboa.

TEODORO, A. (1998). Unificação ou diversificação? Notas sobre a evolução do ensino secundário em Portugal, 1970-1990. *Educació i Història. Dossier Jornades d'Història de l'Educació als Paisos Catalans, Bellaterra, octubre de 1995 (segona part),* 71-83.

TEODORO, A. (2001a). Organizações internacionais e políticas educativas nacionais:a emergência de novas formas de regulação transnacional,ou uma globalização de baixa intensidade. In S. R. Stoer, L. Cortesão & J. A. Correia (Orgs.). *Da Crise da Educação à 'Educação' da Crise. Educação e Transnacionalização dos Mecanismos de Regulação Social.* Porto: Edições Afontamento (no prelo).

TEODORO, A. (2000). *As Políticas de Educação em discurso directo, 1955-1995.* Lisboa: Instituto de Inovação Educacional (no prelo).

TEODORO, A. & PÁSCOA, R. (Eds.). *Professor/a: uma profissão em mutação? Actas do 1.º Congresso do Fórum Educação (7-8 Março de 1996).* Charneca da Caparica: Fórum Educação.

THOMAZ, A. (1980, 1983). *Últimas décadas de Portugal,* 4 Vols. Lisboa: Editorial Cognitio (vol. I) e Fernando Pereira Editores (vols. II, III e IV).

TORGAL, L. R. (1993). A instrução pública. In L. R. Torgal & J. L. Roque (Coord.) *O Liberalismo (1807--1890)* (pp. 609-651) [J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal.* V Vol.]. Lisboa: Círculo de Leitores.

TORGAL, L. R. & ROQUE, L. R. (Coord.) (1993). *O Liberalismo (1807-1890).* In J. Mattoso (Dir.). *História de Portugal,* Vol. V. Lisboa: Círculo de Leitores.

TORGAL, L. R., MENDES, J. M. A. & CATROGA, F. (1996). *História da História em Portugal. Séculos XIX--XX.* Lisboa: Círculo de Leitores.

TORRES, C. A. (1995). State and Education Revisited: Why Educational Researchers Should Think Politically About Education. In M. W. Apple, (Ed.). *Review of Research in Education 21 (1995-1996)* (pp. 255-331). Washington, DC: American Educational Research Association.

TOURAINE, A. (1998, Julho). Nous entrons dans une civilisation du travail. Comunicação apresentada ao XIV Congresso Mundial de Sociologia, Montréal, 26 Julho – 1 Agosto 1998. [1.ª versão não revista pelo autor].

Trabalhos Preparatórios do Estatuto da Educação Nacional (1966, 1967, 1968). 3 Vols. Lisboa: Ministério da Educação Nacional/Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa.

TYACK, D. & CUBAN, L. (1995). *Tinkering toward Utopia. A Century of Public School Reform.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

UNESCO (1975). *Éléments pour une politique de l'éducation au Portugal.* Services consultatifs fournis aux États membres en matière de planification et des politiques de l'éducation, nº série: ASMS/ED/EPP/002. Paris: UNESCO.

UNESCO (1996). *Relatório Mundial sobre Educação 1995.* Lisboa: Departamento de Programação e Gestão Financeira/Ministério da Educação.

VALDERRAMA, F. (1995). *Histoire de l'UNESCO.* Paris: Éditions UNESCO.

VALENTE, V. P. (1973). *O Estado Liberal e o Ensino. Os Liceus Portugueses (1834-1930).* Lisboa: Gabinete de Investigações Sociais.

VALENTE, V. P. (1974). *Uma Educação Burguesa... Notas sobre a ideologia do ensino no século XIX.* Lisboa: Livros Horizonte.

VALÉRIO, N. (1994). *As Finanças Públicas Portuguesas entre as Duas Guerras Mundiais.* Lisboa: Edições Cosmos.

VAN HAECHT, A. (1990). *L'école à l'épreuve de la sociologie. Questions à la sociologie de l'éducation.* Bruxelas: Éditions Universitaires/De Boeck Université.

VEGA GIL, L. (Coord.) (1995). *Moderantismo y Educación en España. Estudios en torno a la Ley Moyano.* Zamora: Instituto Florián de Ocampo.

VIEGAS, J. M. L. & COSTA, A. F. da (Orgs.) (1998). *Portugal, que modernidade?* (2.ª ed.). Oeiras: Celta Editora.

VILAR, E. R. & GOMES, A. S. (1973). *Sedes: dossier 70/72.* Lisboa: Moraes Editores.

WALFORD, G. (Ed.) (1994). *Researching the Powerful in Education.* Londres: UCL Press.

WALLERSTEIN, I. (1990). *O Sistema Mundial Moderno. Vol. I – A agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI.* Porto: Edições Afrontamento (ed. or. 1974).

WALLERSTEIN, I. (1994). *O Sistema Mundial Moderno. Vol. II – O mercantilismo e a consolidação da economia-mundo europeia, 1600-1750.* Porto: Edições Afrontamento (ed. or., 1980).

WALLERSTEIN, I. (1995a). *Impenser la science sociale. Pour sortir du XIX.e siècle.* Paris: Presses Universitaires de France (ed. or., 1991).

WALLERSTEIN, I. (1995b). *After Liberalism.* Nova Iorque: The New Press.

WALLERSTEIN, I. (1995c). Mudança Social? «A mudança é eterna. Nada muda, nunca». *Revista Crítica de Ciências Sociais, 44,* 3-24.

WALLERSTEIN, I. (1996a, Junho). The Structures of Knowledge, or How Many Ways May We Know. Apresentação em «Which Sciences for Tomorrow? Dialogue on the Gulbenkian Report: *Open the Social Science*», Stanford University, 2-3 Junho 1996. [Disponível em http://fbc.binghamton.edu/papers.htm].

WALLERSTEIN, I. (1996b, Agosto). The Rise and Future Demise of World-Systems Analysis. Comunicação. 91º Annual Meeting da American Sociological Association. Nova Iorque, 16 Agosto 1996. [Disponível em http://fbc.binghamton.edu/papers.htm].

WALLERSTEIN, I. (1996c, Setembro). Social Science and the Communist Interlude, or Interpretations of Contemporary History. Comunicação. ISA Regional Colloquium, «Building Open Society and Perspectives of Sociology in East-Central Europe», Cracóvia, 15-17 Setembro1996. [Disponível em http://fbc.binghamton.edu/papers.htm].

WALLERSTEIN, I. (1998a). *Utopistics, or Historical Choices of the Twenty-first Century.* Nova Iorque: The New Press.

WALLERSTEIN, I. (1998b). The Heritage of Sociology, the Promise of Social Science. Presidential Address, XIV World Congress of Sociology, Montreal, 26 Julho 1998.

WALLERSTEIN, I. et al. (1996). *Para abrir as Ciências Sociais. Relatório da Comissão Gulbenkian para a Reestruturação das Ciências Sociais.* Mem Martins: Publicações Europa-América.

(The) World Bank (1978). *Education Project, Republic of Portugal*. Staff Appraisal Report. Report nº 1807-PO. April 3, 1978. Washington DC.

(The) World Bank (1985). *Education. Sector Policy Paper* (2.ª ed.; 1.ª ed., 1980). Washington DC: The World Bank.

(The) World Bank (1989). *Republic of Portugal. Higher Education. A Program of Reform*. Report nº 7671-PO (draft confidential). April, 12, 1989. Washington DC.

SIGLAS UTILIZADAS

AAC – Associação Académica de Coimbra
ADR – Assembleia Dinamizadora de Região
ADU – Assembleia Dinamizadora de Unidade
AMFA – Assembleia do Movimento das Forças Armadas
AMI – Agrupamento Misto Independente
ANP – Acção Nacional Popular
AOC – Aliança Operário-Camponesa
ARA – Acção Revolucionária Armada
ASP – Acção Socialista Portuguesa
BIT – Bureau Internacional do Trabalho
BPST – Bureau do Pessoal Científico e Técnico
CADC – Centro Académico de Democracia Cristã
CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal
CARP ml – Comités Autónomos de Reconstrução do Partido – marxistas-leninistas
CCR-ML – Comités Comunistas Reconstruídos – Marxistas Leninistas
CEUD – Comissões Eleitorais de Unidade Democrática
CDE – Comissões Democráticas Eleitorais
CDEA – Comissão de Dinamização e Esclarecimento da Armada
CDI – Centro de Documentação Internacional
CDS – Centro Democrático Social
CECA/CEE/CE/UE – Comunidade Económica do Carvão e do Aço / Comunidade Económica Europeia / Comunidades Europeia / União Europeia
CEMGFA – Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas
CERI – Centre for Educational Research and Innovation
CES – Centro de Estudos Sociais
CICFF – Comissão Instaladora de um Curso de Formação de Formadores
CIP – Centro de Investigação Pedagógica
CIP – Confederação da Indústria Portuguesa
CIREP – Centro de Informação e Relações Públicas
CITE – Classificação Internacional Tipo de Educação
CMOPE/WCOTP – Confédération Mondiale des Organisations de la Profession Enseignante / World Confederation of the Organisations of Teachers Profession

CNSPP – Comissão Nacional de Socorro aos Presos Políticos
COD – Congresso da Oposição Democrática
CODICE – Comissão Dinamizadora Central (5.ª Divisão do EMGFA)
COPCON – Comando Operacional do Continente
CRAP – Centro Regional de Apoio Pedagógico
CRP – Constituição da República Portuguesa
CRSE – Comissão de Reforma do Sistema Educativo
CSEE – Comité Sindical Europeu da Educação
CUF – Companhia União Fabril
CWEC – Common World Educational Culture'
EFTA – European Free Trade Association
EGB – Educación Generale Básica
ELP – Exército de Libertação de Portugal
EMGFA – Estado-Maior General das Forças Armadas
ESU – Ensino Secundário Unificado
EUA – Estados Unidos da América
FAO – Fundo das Nações Unidas para a Agricultura
FAOJ – Fundo de Apoio aos Organismos Juvenis
FDMO – Fundo de Desenvolvimento de Mão-de-Obra
FEC – Frente Eleitoral de Comunistas
FENPROF – Federação Nacional dos Professores
FEPU – Frente Eleitoral Povo Unido
FISE – Federação Internacional Sindical de Ensino
FLA – Frente de Libertação dos Açores
FLAMA – Frente de Libertação do Arquipélago da Madeira
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNAT – Federação Nacional para a Alegria no Trabalho
FNSP/FNE – Federação Nacional dos Sindicatos de Professores / Federação Nacional dos Sindicatos de Educação
FPLN – Frente Patriótica de Libertação Nacional
FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique
FSP – Frente Socialista Popular
FUR – Frente de Unidade Revolucionária
GEPAE/GEP/DEP-GEF/DAPP – Gabinete de Planeamento e Acção Educativa / Gabinete de Estudos e Planeamento / Departamento de Planeamento e Gestão Financeira / Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento
GIS/ICS – Gabinete de Investigações Sociais / Instituto de Ciências Sociais
GNR – Guarda Nacional Republicana
GPRP – Governo Provisório da República Portuguesa
GSAE – Global Structured Agenda for Education
IASE – Instituto de Acção Social Escolar
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IE – Internacional da Educação
IEA – International Association for the Evaluation of Educational Achievement
IIE – Instituto de Inovação Educacional
INA – Instituto Nacional de Administração
INE – Instituto Nacional de Estatística
INEF – Instituto Nacional de Educação Física

INES – Indicators for Educational Systems
INIP – Instituto de Inovação Pedagógica
IPE – Programa sobre o Investimento e a Planificação em matéria de Ensino
ISCEF/ ISE /ISEG – Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras / Instituto Superior de Economia / Instituto Superior de Economia e Gestão
ISCSPU – Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina
ISCTE – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e Empresa
IST – Instituto Superior Técnico
ITE – Instituto de Tecnologia Educativa
JNICT – Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica
JUC – Juventude Universitária Católica
LCI – Liga Comunista Internaciolista
LGRES – Linhas Gerais de Reforma do Ensino Superior
LP – Legião Portuguesa
LUAR – Liga de União e Acção Revolucionária
MA – Movimento Associativo
MDE/S – Movimento Dinamizador Empresa / Sociedade
MDLP – Movimento Democrático de Libertação de Portugal
MDP (CDE) – Movimento Democrático Português (Comissões Democráticas Eleitorais)
MEN/MEIC/MEU/ME – Ministério da Educação Nacional / Ministério da Educação e Investigação Científica / Ministério da Educação e das Universidades / Ministério da Educação
MES – Movimento da Esquerda Socialista
MFA/MOFA – Movimento das Forças Armadas / Movimento dos Oficiais das Forças Armadas
MRPP – Movimento Reorganizativo do Partido do Proletariado
MUD – Movimento de Unidade Democrática
NATO/OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
NOEI/NIEO – Nova ordem económica internacional
OCMLP – Organização Comunista Marxista Leninista Portuguesa
OECE/OCDE – Organização Europeia para a Cooperação Económica / Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ONP – Organização Nacional de Professores (Moçambique)
ONU – Organização das Nações Unidas
OT/CI – Órgão Técnico da Comissão Interministerial
PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde
PAP – Plano de Acção Poplítica
PCP (PC) – Partido Comunista Português
PCP (m-l) – Partido Comunista de Portugal (marxista-leninista)
PDC – Partido da Democracia Cristã
PEPT – Programa Educação para Todos
PIB – Produto Interno Bruto
PIDE/DGS – Polícia Internacional de Defesa do Estado / Direcção-Geral de Segurança
PM – Polícia Militar
PNB – Produto Nacional Bruto
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPC – Paridades de Poder de Compra
PPD/PSD – Partido Popular Democrático / Partido Social Democrata
PPM – Partido Popular Monárquico
PRD – Partido Renovador Democrático

PRM – Projecto Regional do Mediterrâneo
PRT – Partido Revolucionário dos Trabalhadores
PS – Partido Socialista (Português)
PSP – Polícia de Segurança Pública
PUP – Partido de Unidade Popular
RAREP – Relatório de Análise e Recolha de Propaganda
REPMEI – Relatório de Análise da Propaganda Escrita e da Escuta Rádio
RIA – Reunião Inter-Associações (de Estudantes)
RTP – Radiotelevisão Portuguesa
SCE – Serviço Cívico Estudantil
SEAM – Secretaria de Estado da Administração Educativa
SEDES – Associação para o Desenvolvimento Económico e Social
SEESIC – Secretaria de Estado do Ensino Superior e da Investigação Científica
SINDEP – Sindicato Democrático dos Professores
SIPU – Secretariado de Informação e Propaganda
SPGL – Sindicato dos Professores da Grande Lisboa
SUV – Soldados Unidos Vencerão
TEUC – Teatro dos Estudantes da Universidade de Coimbra
TIMSS – Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências
UCP – Unidade Colectiva de Produção
UDP – União Democrática Popular
UEC – União dos Estudantes Comunistas
UEM – União Económica e Monetária
UN – União Nacional
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF – Organização das Nações Unidas para a Infância
URML – União Revolucionária Marxista Leninista
UTL – Universidade Técnica de Lisboa

ÍNDICE DE GRÁFICOS

64 **Gráfico I.1** – Níveis de escolaridade da população portuguesa, dos 15 aos 64 anos. 1991

65 **Gráfico I.2** – Repartição da população, dos 25 aos 64 anos, segundo o nível de instrução mais elevado, em países da OCDE. 1994

66 **Gráfico I.3** – Percentagem da população que terminou, pelo menos, o ensino secundário (11 ou 12 anos de escolaridade), em países da OCDE. 1994

67 **Gráfico I.4** – Percentagem da população que possui um diploma de ensino superior, em países da OCDE. 1994

68 **Gráfico I.5** – Distribuição da população portuguesa, dos 15 aos 64 anos, por níveis de literacia. Resultados globais, 1994

70 **Gráfico I.6** – Percentagem da população, dos 16 aos 65 anos, que atinge cada nível de literacia, em países da Europa e América do Norte. Escala dos textos temáticos, 1994

71 **Gráfico I.7** – Competências na Leitura (1991), na Matemática (1994-1995) e nas Ciências (1994-1995), nos estudantes de 13-14 anos de idade, em países da OCDE

72 **Gráfico I.8** – Distribuição média dos conhecimentos científicos, em função do número médio de questões (de entre 10) respondidas correctamente. Europa e EUA, 1991

73 **Gráfico I.9** – Evolução das despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB, em países da OCDE. 1975 a 1993

75 **Gráfico I.10** – Taxas líquidas de frequência do ensino superior, universitário e não universitário, por grupos de idade, em países da OCDE. 1994

75 **Gráfico I.11** – Os dez países com melhor desempenho em desenvolvimento humano (IDH), 1960-1992

79 **Gráfico I.12** – Evolução das taxas de analfabetismo em Portugal, Espanha, Bélgica e França, entre 1875 e 1925. Valores aproximados
82 **Gráfico I.13** – Taxas de analfabetismo na população portuguesa, por sexos e por distrito. 1900
83 **Gráfico I.14** – Evolução da taxa de analfabetismo na população maior de 7 anos (valores aproximados), 1864-1970
84 **Gráfico I.15** – Percentagem de crianças inscritas em escolas primárias, relativamente ao total da população em idade escolar (valores aproximados). 1900-1940
86 **Gráfico I.16** – Evolução da frequência dos liceus (alunos internos e ensino oficial). 1849 a 1949-1950
87 **Gráfico I.17** – Evolução da frequência do ensino técnico, comercial e industrial (ensino oficial). 1914-1915 a 1950
88 **Gráfico I.18** – Pirâmide de frequências dos diferentes níveis de ensino. Ano lectivo de 1925-1926
100 **Gráfico II.1** – Crescimento das taxas de frequência na escola primária, «early industrializing countries». 1870-1990
101 **Gráfico II.2** – Crescimento das taxas de frequência na escola primária, «later industrializing countries». 1870-1990
114 **Gráfico II.3** – Número de classes de leitura e escrita em funcionamento. 1774-1794
115 **Gráfico II.4** – Número de escolas primárias públicas. 1794-1854
119 **Gráfico II.5** – Despesas com a Educação, em percentagem do PIB. 1851-1852 a 1947
119 **Gráfico II.6** – Despesas com a Educação, em percentagem das despesas públicas totais. 1851-1852 a 1947
120 **Gráfico II.7** – Despesas com a Educação, segundo o sector de ensino (em percentagem do total das despesas com Educação). 1890-1891 a 1947
125 **Gráfico II. 8** – Despesas públicas com a Educação, em percentagem da despesa pública total. 1949 a 1965
125 **Gráfico II.9** – Despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB. 1953 a 1965
126 **Gráfico II.10** – Despesas públicas com a Educação, numa perspectiva comparada (anos 60). Em percentagem do PNB
127 **Gráfico II.11** – Despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB. 1972 a 1994
128 **Gráfico II.12** – Despesas públicas com a Educação, em percentagem do PIB. 1995 a 1999
130 **Gráfico II.13** – Despesa públicas com a Educação, em percentagem do PIB. 1851-1852 a 1999
183 **Gráfico IV.1** – Evolução do número de escolas primárias e de postos de ensino, 1927-1957

185 **Gráfico IV.2** – Número de regentes escolares, em comparação com o número de professores efectivos. 1934-135 a 1949--1950

187 **Gráfico IV.3** – Evolução da taxa de analfabetismo, nas populações dos 7 aos 11 anos e dos 12 aos 19 anos. 1890 a 1950

196 **Gráfico IV.4** – Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) ao custo dos factores, do Produto Agrícola Bruto (PAB) e do Produto não Agrícola Bruto (PnAB). 1950-1973

202 **Gráfico IV.5** – Taxas de analfabetismo na Europa e América do Norte. 1950

208 **Gráfico IV.6** – Percentagem de regentes escolares em relação ao total do pessoal docente do ensino primário. 1950-1951 a 1959-1960

208 **Gráfico IV.7** – Despesas do Ministério da Educação Nacional, entre 1930-1931 e 1960, a preços constantes (1930 = índice 100)

209 **Gráfico IV.8** – Percentagem de crianças dos 7 aos 11 anos que não frequentavam a escola. 1890 a 1955

210 **Gráfico IV.9** – Adolescentes e adultos inscritos no ensino primário. 1951-1952 a 1959-1960

228 **Gráfico IV.10** – Evolução do número de matriculados nos ensinos oficial e particular, na 4.ª classe, nos 5.º e 6.º anos, nos 7.º, 8.º e 9.º anos, nos 10.º e 11.º anos, no 12.º ano e no ensino superior. 1937-1992

229 **Gráfico IV.11** – Evolução do número de matriculados no ensino liceal público, no ensino liceal particular e no ensino técnico. 1937-1971

240 **Gráfico V.1** – Emigração efectiva, para França e total, entre 1958 e 1974

241 **Gráfico V.2** – Taxas médias anuais de crescimento do PIB, em Portugal e na Comunidade Europeia, 1950-1994

393 **Gráfico VII.1** – Evolução do desemprego (em milhares), entre 1974 e 1982

395 **Gráfico VII.2** – Evolução do número de candidatos e de vagas para acesso ao ensino superior público. 1978 a 1990

ÍNDICE DE QUADROS

77 **Quadro I.1** – A instrução popular na Europa, segundo Vallín (1878)

78 **Quadro I.2** – Taxas de analfabetismo na população adulta (10 ou mais anos), na segunda metade do século XIX. Valores aproximados

80 **Quadro I.3** – Percentagem da população analfabeta em diversos países europeus, na transição do século XIX para o século XX

81 **Quadro I.4** – Percentagem de analfabetos entre os recrutas do serviço militar, em diferentes países europeus, no início do século XX

83 **Quadro I.5** – Taxas de analfabetismo em Portugal e França entre os cônjuges e os recrutas do serviço militar, no início do século XX

84 **Quadro I.6** – Taxas de analfabetismo entre os portugueses, de ambos os sexos, que emigraram entre 1898 e 1903

85 **Quadro I.7** – Crianças recenseadas e inscritas no ensino primário oficial. 1911-1912 a 1926-1927

86 **Quadro I.8** – Origem dos alunos que frequentaram os liceus públicos e percentagem da população «licealizável». Ano lectivo de 1927-1928

87 **Quadro I.9** – Evolução da frequência do ensino superior oficial, universitário e não universitário. 1864 a 1950

102 **Quadro II.1** – Datas de introdução da escolaridade obrigatória e taxas de frequência no ensino primário em 1870

110 **Quadro II.2** – Evolução legislativa do princípio da obrigatoriedade escolar. Das reformas da instrução primária de 1835 a 1919

252 **Quadro V.1** – Resumo do movimento prisional, 1970-1971
285 **Quadro V.2** – Conclusões do REPMEI n.º 01/74
289 **Quadro V.3** – Despacho do Ministro da Educação, de 21 de Janeiro de 1971, com instruções às autoridades académicas
293 **Quadro V.4** – Despacho do Secretário de Estado da Instrução e Cultura, de 14 de Setembro de 1973, relativo ao recrutamento de *vigilantes* para as universidades de Lisboa
297 **Quadro V.5** – Directiva nacional n.º 01/72, sobre a guerra psicológica (1972)
299 **Quadro V.6** – Despacho do Ministro da Educação, de 20 de Janeiro de 1972, sobre as relações do Ministério com o CDI
300 **Quadro V.7** – Receitas estimadas do CDI, entre 1965-1974
332 **Quadro VI.1** – Resultados das eleições para a Assembleia Constituinte, em 25 de Abril de 1975
335 **Quadro VI.2** – Órgãos de poder popular previstos no Documento-guia da Aliança Povo-MFA
377 **Quadro VII.1** – Resultados das eleições para a Assembleia da República, em 25 de Abril de 1976
378 **Quadro VII.2** – Resultados das eleições para a Presidência da República, em 27 de Junho de 1976
396 **Quadro VII.3** – Frequência do 12.º ano, segundo as vias de escolaridade. 1980-1981 e 1982-1983
402 **Quadro VII.4** – Cronologia das propostas e projectos de Lei de Bases apresentadas na Assembleia da República. 1980 a 1986

ÍNDICE REMISSIVO

A

Abandono escolar, 72, 73.

Abrilada, 213n, 238, 242.

Acção Nacional Popular (ANP), 247, 251, 256, 286, 305.

Acção [guerra] psicológica, 278, 283, 285, 286, 293, 295, 299.

Acção Socialista Portuguesa (ASP), 248, 249, 256.

Adão, Áurea, 10, 26, 43, 105n, 107, 113, 114, 171n, 184n.

Afonso, Almerindo J., 43, 421.

Aguiar, Joaquim, 375, 377n, 379, 382, 384.

Ala liberal, 248, 252, 254, 255, 274n, 303n, 308, 315.

Albuquerque, Luís, 26, 105n, 108n, 112, 162.

Alfabetização [e desenvolvimento], 89, 160-161, 164, 166, 229.

Aliança Povo/MFA, 319, 333, 334, 335, 336, 339n.

Almeida, Dinis de, 312n, 313n, 314n.

Almeida, Lopes de, 214, 280, 281.

Alves, Elmano, 284n, 286, 288n.

Alves, Vítor, 55n, 327n, 338n, 340n, 355n, 363, 364, 365n.

Amaral, Freitas do, 244, 245, 246, 247, 254, 261n, 268n, 292n, 303n, 304, 306n, 345, 380.

Amaro da Costa, Adelino, 263n, 268n, 345, 349n, 381n, 404n, 405n.

Ambrósio, Teresa, 9, 25, 35, 277, 402n.

Analfabetismo

Taxas de, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 124, 164, 165, 177, 186, 187.

Persistência do, 168, 185, 201, 202.

Ano propedêutico, 395, 407.

Antunes, Fátima, 10, 397.

Antunes, Melo, 314n, 327, 328, 334n, 338n, 339, 340n, 342n, 356.

Araújo, Helena Costa, 35, 36, 105n, 180n, 368, 392, 407, 418.

Arriaga, Kaúlza de, 244, 256n, 312n, 316n.

Arrighi, Giovanni, 141, 142.

Assembleia Constituinte, 321, 322n, 330, 331, 332, 336, 341n, 375.

Associativismo estudantil [associações de estudantes], 254, 261n, 262, 278, 279, 280, 281, 282, 284, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292.

Athaíde, Augusto, 18, 253n, 284n, 287n, 289n, 292n, 294, 295, 299n, 300n, 304, 307.

***Atraso* educativo português,** 52, 74, 76-89, 145, 161-172, 418, 419.

Indicadores, 64-73, 425.

Azevedo, Joaquim, 44, 397n, 398n.

Azevedo, Pinheiro de, 340, 341n, 344, 361n, 363n, 364n, 378.

B

Ball, Stephen, 47, 48, 56.
Balsemão, Francisco Pinto, 55n, 247n, 253, 324n.
Banco Mundial, 45, 90, 132, 241, 410, 411, 412, 413, 414.
Barreto, António, 44, 45, 239n, 240, 420n.
Barroso, João, 42, 43, 85, 105n, 189.
Benavente, Ana, 30, 38, 39, 45, 61, 68, 69, 358n, 418.
Bourdieu, Pierre, 23, 54, 56, 167.
Braga da Cruz, Manuel, 176, 238n.
Braudel, Fernand, 58, 98, 141, 142, 317, 318.
Brotas, António, 351n, 352n, 354n, 364, 365n.

C

Cabral, Costa, 109. 110, 111n.
Caetano, Marcello, 181n, 187n, 190n, 194, 213n, 216n, 237, 238, 239, 243, 244, 245, 246, 248, 249, 250, 251, 253n, 254, 255, 256, 257, 261, 262, 263, 264, 265n, 266, 274n, 275, 281, 286n, 292n, 295, 296n, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 313, 314, 315, 316, 323, 351.
Campanha Nacional de Educação de Adultos, 205-207.
Campos, Bártolo Paiva, 25, 44, 55n, 56n, 364, 365n.
Canário, Rui, 41, 42.
Candeias, António, 10, 44, 80n, 105n, 123n, 168, 169, 171n.
Capital humano, 28, 91, 220, 277, 389, 411, 415.
Cardia, Mário Sottomayor, 56n, 275, 387, 388, 389n, 390, 400, 401n.
Carlos, Palma, 322, 325n, 337n, 345, 349, 350, 351n.
Carneiro, Francisco Sá, 247n, 254n, 322n, 337n, 380, 381n.
Carneiro, Roberto, 14, 44, 56n, 408.
Carvalho, Orlando de, 349, 351n.
Carvalho, Otelo Saraiva de, 322, 334n, 339n, 340, 341n, 356, 361n, 362n, 376, 377n, 378.
Carvalho, Rodrigues de, 327n, 356.
Carvalho, Rómulo de, 86, 88, 105n, 170n.
Cavaco Silva, Aníbal, 63n, 406, 408, 415.
Censura [*exame prévio*], 247, 253.
Centro de Documentação Internacional (CDI), 18n, 278, 283-302.
Centro Democrático Social (CDS), 331, 338, 339n, 343, 376, 379, 380, 381, 400, 404n, 405n, 408.
Cerejeira, Gonçalves, 195n, 255.
Ciclo preparatório [do ensino secundário], 197, 201, 224n, 259, 269n, 270.
Cientismo, 140.
Ciência social, 52-53, 135, 143.
Coeducação, 182n, 269n, 353.
Coelho, Adolfo, 80, 81.
Coimbra, Leonardo, 110, 182.
Comando Operacional do Continente (COPCON), 322, 335, 338n, 339n, 340, 356.
Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), 21, 406.
Congresso(s) de Aveiro, 249, 256, 276, 277.
Conhecimento [como prática política/social], 49, 50, 417, 418.
Conselho da Revolução, 329, 330, 331, 333, 334, 335, 339n, 340, 343, 355n, 361, 362n.
Constituição da República, 324n, 343, 367, 375, 376, 383, 384, 399.
Construção [adesão/integração] europeia, 13, 14, 30, 50, 51,52, 249, 378, 379, 380, 381, 382, 384, 385, 386, 391, 402, 415, 421, 424.
Construção retórica da educação, 104-105, 107, 170, 419, 424.
Construção semântica da sociedade mundial, 92-93, 409.
Contrato social [novo], 422, 423.
Correia, Eduardo, 346, 349, 350, 351n.
Correia, José Alberto, 10, 35, 39, 47, 382, 398.
Correia, Pezarat, 314n, 316, 317, 318, 320, 329, 338n, 342n, 343n.
Cortesão, Luiza, 39, 40, 41, 426.

Costa, António da, 76, 77, 110.
Crespo, Vítor, 56n, 268n, 273n, 346n, 349n, 394n, 395, 396, 402, 403, 404, 405.
Crise(s) académica (s), 261, 262, 265, 266, 279, 281, 303.
Crozier, Michel, 15, 16.
Cultura científica, 71-72.
Cunha, Luís Veiga da, 45n, 56n, 401, 402, 413.
Cunhal, Álvaro, 327n, 330n, 336, 337n, 342n, 337n, 380, 381.

D

Dale, Roger, 13n, 49, 93, 94.
Decadência [dos povos peninsulares], 151, 153, 154.
Decisão política [conceito], 35.
Delgado, Humberto, 238, 280.
Democratização [do ensino], 263n, 265, 266, 303n, 305, 353, 356, 357, 358, 366n.
Dependência [de Portugal face à Inglaterra], 152, 153, 156, 169.
Descolonização, 241, 242, 250, 251, 321, 322, 323, 329n, 333, 336, 341n, 363n, 368, 369.
Despesas públicas com a Educação, 73, 115-130, 187, 207, 208, 225, 419.
Dias Junior, José Ferreira, 192, 193n, 194n, 198, 216n, 280n.
Ditadura Nacional, 176, 177, 180, 182.
[5.ª] Divisão do EMGFA, 328n, 333, 335, 339n, 340.
Documento dos 9, 338, 339, 342, 376.
Doutrina, 32n.
Durkheim, Émile, 53, 54.

E

Eanes, Ramalho, 376, 378.
Economia-mundo [capitalista], 136, 137, 138, 139, 140, 145, 150, 151, 176, 419, 422.
Educação Cívica Politécnica, 360, 361, 390.
Educação Comparada, 46, 47, 90-98.
Educação de adultos, 205, 206, 207, 365, 370, 390.
Educação nacional, 180, 182, 214.
Educação permanente, 371, 372.
Eleições
[no] Estado Novo, 247, 248, 249, 254, 261, 280, 303, 311.
[no] pós-25 de Abril, 330, 331, 332, 336, 376, 377, 378, 383, 387.
Emídeo, Tavares, 44n, 56n, 181n, 268n, 270n, 349n, 390n, 402n, 413.
Emigração, 239, 240.
Emílio da Silva, José, 361n, 363.
Escolas Normais Superiores, 274, 353n.
Escolarização
Taxas de, 84, 85, 86, 87, 88, 182, 209, 210, 227, 392.
[e] crescimento económico, 203, 211, 221, 223, 225, 226, 230, 232, 233.
[e] mobilidade social, 181n, 188, 190, 199, 200, 201, 203, 204, 211, 213, 214.
Escrita [e escola], 89, 90.
Esquerda militar, 334n, 336, 340, 342n, 363.
Esquerda revolucionária, 323, 334n, 336n, 340, 377.
Estatuto de Educação Nacional, 28, 214, 226, 258, 259, 260, 266, 278.
Ensino liceal, 85, 86, 189.
Ensino primário, 182, 206, 264, 358.
Ensino secundário unificado (ESU), 271, 359-361, 365, 390.
Ensino superior, 85, 87, 189, 272-274, 306, 353, 354, 361, 362, 363, 364, 370, 390, 394, 410.
Politécnico, 225, 260, 273, 274, 394, 411, 412.
Ensino técnico, 85, 87, 231.
Reformas do, 37, 38, 189, 196, 197-202.
Escola [educação] de massas [escola para todos], 34, 86, 88, 99, 100, 131, 160, 418.
Construção da, 37, 38, 117, 169, 170, 171, 419, 424.
Crise e consolidação, 34, 35, 418.
Estado, 138, 171, 179, 423, 426
Estado-como-imaginação-do-centro, 386, 421, 422, 423.

Estado dual, 320, 354.
Estado heterogéneo, 386, 422.
Estado paralelo, 383, 384, 407, 422.
Estado-nação, 91, 134, 170, 419.
Estado Novo, 175, 176, 178, 179, 180, 181, 189, 190, 191, 194, 213, 237, 239, 278, 312, 316, 324n, 330n, 420, 421.
Estado Providência [de bem estar], 16, 324, 325, 384, 385, 420, 423.
[Semi] Estado Providência, 160, 422.
Estatização do ensino, 106, 107,113.
Estudos menores, 105n, 113.
Exame [à politica educativa portuguesa], 220, 221, 402, 413, 414.
Expansão atlântica [de Portugal, 145, 146, 147, 419.
Experiência social [do investigador], 23.

F

Federação Nacional dos Professores (FENPROF), 20, 397n, 406n.
Federalismo [na resolução da questão colonial], 242, 250, 255, 309, 321, 322, 323, 345.
Fernandes, Rogério, 25, 26, 30, 44, 55n, 56n, 105n, 106n, 162, 275, 352n, 354n, 358n, 359, 365n, 389n, 399n, 402n.
Ferreira, José Medeiros, 44n, 317, 318, 326, 329, 347n.
Ferro, António, 184, 185, 186.
Figueiredo, Mário, 195, 197n, 198, 216n.
Fonseca, J. M. Prostes da, 55n, 56n, 225n, 229n, 258, 261, 263n, 268n, 270n, 305n, 306n, 347, 350n, 351n, 354n, 355n, 402n.
Fontismo, 120, 122.
Formação de professores, 39, 40, 389, 340.
Formação profissional, 371, 372, 394, 395, 396, 397, 398, 405, 414, 415.
Fortuna, Carlos, 144, 158, 159, 176, 179.
Fraústo da Silva, J. J. R., 55n, 56n, 263, 265n, 272, 273, 396n, 400n, 413, 414n.
Franco, João, 110, 122, 162.
Freire, Paulo, 43, 418n, 424, 425.
Frente Socialista Popular (FSP), 331, 334n, 337.
Fuller, Bruce (& **Rubinson**, Richard), 99, 100, 171.
Fundo Monetário Internacional (FMI), 90, 132, 241, 381, 384, 385.

G

Gabinete de Estudos e Planeamento [da Acção Educativa] (GEPAE/GEP), 28, 224n, 225, 229n, 231, 234, 235, 263, 265n, 268n, 269n, 273, 372n, 400.
Gestão democrática [das escolas], 347, 353, 354n, 355.
Giddens, Anthony, 25, 47, 422, 425.
Giroux, Henry, 22, 55, 57.
Globalização, 98, 422, 423, 424, 425n.
[e] educação, 92, 93.
Godinho, Vitorino Magalhães, 56n, 116, 146, 155, 156, 157, 158, 163, 164, 177, 350, 351, 352, 353, 354, 387n.
Gomes, Aldónio, 56n, 349n, 390n, 402n.
Gomes, Francisco da Costa, 256, 301n, 302, 309, 312n, 321, 323, 329n, 332, 338, 339n, 344n, 351n.
Gomes, Joaquim Ferreira, 27, 28n, 105n.
Gomes, Raul, 268n, 275n, 354n, 389n.
Gonçalves, Vasco, 56n, 323, 327n, 328n, 333, 334n, 338, 339n, 340, 351, 355n, 356.
***Gorilas* [vigilantes],** 254, 286, 292-295, 296n.
Governo(s) constitucional(ais), 372, 378, 379, 388, 389, 390, 391, 399, 400, 401, 404, 405, 406.
Governo(s) provisório(s), 321, 323, 324, 327, 333, 340, 341, 344, 345, 346, 347, 349n, 351, 356, 357, 358, 363, 365, 375.
Grácio, Rui, 14, 18n, 20n, 27, 28, 29n, 30, 33, 105n, 106, 209n, 262n, 265n, 267, 268, 271, 272, 275, 279n, 280, 281, 289, 348, 351n, 353n, 355n, 356n, 357, 360, 363, 364, 365, 366, 389, 390n, 402n, 407n, 409n.
Grácio, Sérgio, 10, 37, 38, 131, 182, 183, 189,

190, 191, 196n, 197, 198, 201, 227, 277, 366, 368, 393, 394, 398.
Gramática da escola, 14, 16, 43.
Grilo, E. Marçal, 56n, 366n, 382, 402n.
Grupo dos 9 [*moderados*], 334n, 336, 338, 340, 342, 363, 376.
Grupos de Estudo [do Pessoal Docente], 17, 18, 253.
Guerra, Miller, 32n, 263n, 272, 303, 322n.
Guerra [questão] colonial, 255, 289, 311, 313, 315, 320, 321, 322, 345.

H
Habermas, Jurgen, 418n, 423, 424.
Herculano, Alexandre, 153, 158, 163.
Hespanha, António Manuel, 56, 57, 177, 346n, 349n, 350, 352n, 357n, 361n, 362n, 364.
História da Educação
Metodologia, 50, 51, 56, 57, 61.
[produção científica em] Portugal, 25-28, 33n, 34, 36.
Hobsbawm, Eric, 50, 176, 214, 215.
Husen, Torsten, 91, 220.

I
Ideográfica [epistemologia], 134, 135.
Ideologia(s) [do sistema mundial, 140, 141.
Igreja Católica, 167, 176, 255, 257, 279, 341, 388n.
Indicadores [conceito], 64, 65.
De ensino, 94, 95.
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), 74.
Industrialização [industrialismo/industrialistas], 150, 152n, 156, 157, 158, 159, 191, 192, 193, 194, 198, 215, 219, 245, 419.
Inquisição, 150, 151, 153, 419.
***Infidelidade normativa* [conceito],** 42.
Inovação educativa, 39, 40, 41, 271.
Interlúdio comunista, 141.

J
Junta de Salvação Nacional, 302, 315, 317, 320, 321, 322n, 323, 344, 345.

L
Lei de Bases do Sistema Educativo [Lei 46/86, de 14 de Outubro], 14, 20, 50, 372n, 391, 392, 399-409, 413.
Léonard, Yves, 175, 238.
Lima, Licínio, 25, 42, 43, 343, 347, 352, 391.
Literacia
Conceito, 68.
Situação em Portugal, 45, 68-70.
Lopes, Craveiro, 213n, 242n, 243.
Lourenço, Vasco, 313n, 340n, 361n.

M
Machado, Alberto, 268n, 299n, 300n, 301n, 346, 349n.
Macedo, Henrique Veiga de, 55n, 202, 203, 204n, 206n, 258, 272n, 274n.
Magalhães, J. Romero, 56n, 412n.
Magalhães, Justino P., 43, 89, 90, 160, 161.
Magalhães, Rodrigo da Fonseca, 108, 110.
Maia, Salgueiro, 257, 312n.
Maioria silenciosa, 322.
Mandato, 13, 92, 409.
Manuel, Passos, 108, 110.
[11 de] Março de 1975, 329, 357.
Martins, Oliveira, 152, 153, 154, 158, 163, 177, 187n, 194n.
Mata, Eugénia, 116, 117, 118, 119, 120, 122, 129.
Matta, Caeiro da, 195, 198, 200, 217, 218.
Mattoso, José, 147, 171n, 419.
McMichael, Philip, 422, 423.
Melo, Alberto, 311, 365n, 370, 402n.
Melo, Fontes Pereira, 116, 120.
Ministério da Instrução Pública, 76, 121, 123.
Da Educação Nacional, 180n, 263, 268, 269n, 298, 304.
Miranda, Sacuntala de, 30, 226, 234, 278n.
Modernização, 32, 43, 132, 133, 161, 228, 278, 382, 389, 391, 398, 399, 407, 421.
Mónica, Filomena, 27, 30, 34, 84, 181.
Monismo metodológico, 54.
Monteiro, Agostinho dos Reis, 18n, 191n, 253n, 277n, 367n.

Moreira, Adriano, 239, 244.
Moreira, Vital, 375, 376, 383, 384.
Moura, Francisco Pereira de, 322n, 347, 362n.
Movimento da Esquerda Socialista (MES), 331, 334n, 337.
Movimento das Forças Armadas (MFA), 256, 309, 314n, 316, 320, 321, 322, 323, 324n, 326, 327, 328, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 339, 340, 342, 344, 345n, 347, 351n, 431.
Comissão Coordenadora, 320, 321, 322n, 323, 328n 345, 351n, 356.
Movimento dos Capitães, 312, 313.
Movimento Democrático Português (MDP/CDE), 324, 331, 334n, 336, 337n, 341n, 347, 388n, 403, 405, 406.
Movimento Reorganizativo do Partido do Proletariado (MRPP), 289n, 332, 337.
Mudança [educativa], 17, 33, 39, 40, 41, 382.
Murteira, Mário, 31n, 32n, 263n.

N

Nacionalizações, 326, 329, 330n, 334, 342, 377, 384.
Neutralidade cientifica [sobre a], 22, 23.
Nivelar por baixo, 182, 183, 186, 207.
Nogueira, Joffre Amaral, 275, 276n, 277n.
Nomotética [epistemologia], 53, 134, 135.
Normalização, 14, 20, 50, 92, 94, 265, 375, 377, 386, 388, 389, 390, 391, 399, 407, 408, 421.
[25 de] Novembro de 1975, 336n, 342, 343, 376.
Novo vocacionalismo, 398, 399.
Nóvoa, António, 10, 25, 33, 34, 36, 47, 51, 57, 61, 79, 84, 86, 90, 91, 92, 97, 101, 105n, 106, 109n, 113, 114, 123n, 131, 165, 166n, 180, 189, 205, 415n.
Numerus clausus, 390, 394.
Nunes, A. Sedas, 31, 272, 303, 304n.
Nunes, Avelãs, 346n, 347n, 350n, 351n, 356n, 361n, 362, 363.

O

Obrigatoriedade escolar, 79, 85, 101, 102, 103, 107-111, 182, 190, 197, 202, 203n, 204, 205, 208, 211, 212, 213, 224n, 227, 269n, 270, 370, 410.
Ocdeismo, 226, 234.
Oposição(ões) Democrática, 216, 242, 248, 249, 250, 252, 256, 268, 275, 296, 314n, 315, 352.
Organização das Nações Unidas (ONU), 90, 217, 241, 313n.
Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE/OECE), 28, 45, 90, 94, 132, 219, 220, 223, 226, 230, 233, 241, 271, 273, 275, 277, 350, 367, 369, 402, 410, 413, 414, 425.
Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO), 313, 382.
Ortigão, Ramalho, 107, 163.

P

Papadopoulos, George, 220, 221, 223, 224n, 230.
Pacheco, Carneiro, 180, 181, 182, 189.
Pacto MFA/Partidos, 330, 331, 336, 343, 375.
Partido Popular [Social] Democrático (PPD/PSD), 324, 330, 331, 332, 338, 339n, 341n, 343, 363, 376, 379, 380, 381, 396, 403, 404, 405, 406n.
Partido Renovador Democrático (PRD), 403, 406.
Partido Socialista, 256, 315, 320, 324, 327n, 330, 331, 332, 334n, 335n, 336, 337, 338, 339n, 341n, 343, 364, 376, 378, 379, 381, 387, 388n, 390n, 396, 397n, 399, 403, 404, 405, 406.
Pereyra, Miguel A., 92, 96.
Petrella, Riccardo, 14, 44n, 319, 343, 375, 378, 381.
Pinheiro, João de Deus, 56n, 273n, 406n.
Pintasilgo, Maria de Lurdes, 56n, 304, 328, 362n, 369n, 401n.
Pinto, Francisco da Paula Leite, 55n, 56n, 111n, 162, 194n, 196, 197, 209, 210, 211,

212, 213, 221, 222, 224n, 225, 230, 260, 278, 279, 301n.
Planeamento educativo, 222, 224, 225, 230, 231, 233, 234, 258, 260, 273,, 372, 391, 400, 401n.
Plano de Educação Popular, 196, 202-209, 227, 420.
Plano(s) de Fomento, 193, 231, 232, 260n, 263n, 348.
Plano Marshall [e Portugal], 217-219, 231.
Plano Melo Antunes, 327-329, 356, 357.
Poder popular, 333, 335, 336.
Polícia Internacional de Defesa do Estado (PIDE/DGS), 247, 252, 286, 287, 295, 315.
Política [conceito], 47.
Políticas educativas [estudo/análise de], 46, 49, 52-55.
Popkewitz, Thomas S., 16, 22n, 50, 92, 268, 409n, 417, 418.
Positivismo [nas ciências sociais], 53.
Postos escolares [de ensino], 183, 186, 190.
Presos políticos, 252.
Primavera* [abertura] *marcelista, 247, 252, 253, 254, 261, 264, 268, 302.
Procura escolar, 167, 168, 171, 189, 227, 228.
Professor(es) [profissão docente], 353.
Construção da profissão docente, 36, 183, 184.
Expulsos do ensino, 189, 190.
Feminização da profissão, 36, 37, 38n.
Vencimentos, 184.
Programa do MFA, 314, 315, 316, 317, 320, 322n, 325, 327, 334n, 336, 344, 347, 399n.
Projecto Regional do Mediterrâneo (PRM), 28, 212, 221-226, 230, 260, 367, 410, 420.
Prost, Antoine, 15, 16, 23, 47, 48, 54.

Q

Quental, Antero de, 153, 154, 158.

R

Ralha, Alberto, 55n, 56n, 263n, 268n, 272, 274n, 346n, 349n.
Ramirez, Francisco [& **Ventresca,** Marc], 99, 160, 170.
Ramos, Rui, 88, 165, 166, 167, 168.
Realidades portuguesas, 25-46, 388.
Rebello de Sousa, Baltazar, 194n, 210n, 212n, 213n, 250, 254n, 258, 303n, 307n.
Rebelo de Sousa, Marcelo, 237, 238n, 239.
Reforma agrária, 329, 334, 342, 377n, 384.
Reforma Camoesas, 111, 112.
Reforma educativa, 14, 16, 17, 41, 42, 43, 345, 372, 399, 408, 409, 414, 415.
Reforma Veiga Simão, 34, 52, 266-278, 304, 346n, 348, 349, 350, 351, 352, 362, 366, 370, 399, 420, 421.
Reformas pombalinas, 105, 106, 107, 113.
Regeneração, 116, 119, 155, 156, 175, 419.
Regentes escolares, 184, 185, 186, 190, 207, 208, 269n.
***Registo* [conceito de],** 417, 418.
Rego, Raul, 321n, 322n, 338n.
Reis, António, 245, 250, 315, 322n, 327n, 331, 332, 333n, 337, 343, 345, 378.
Reis, Jaime, 127, 128, 156, 164, 165, 169.
Reis, José, 144n, 160n, 410n.
Renovação [evolução] na continuidade, 246, 271.
Rentista [mentalidade], 157, 177, 178.
Revista *o professor*, 18, 253n.
Revolução do 25 de Abril [de 1974], 32, 274n, 314-319, 344, 420.
Revolução francesa, 140.
Revolução russa [de 1917], 139, 140, 141.
Revolucionários de 1968, 133.
Ribeiro, António, 255, 388n.
Rodrigues, Maria João, 392, 393.
Rosas, Fernando, 175, 176, 177, 178, 179, 180n, 191, 194, 195, 215, 216, 217, 238, 242n, 245, 247, 249n, 250, 252, 254n.

S

Salazar, António Oliveira, 88, 176, 180, 183n, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 191, 194, 195n, 204, 214, 215, 217, 218, 219, 237, 238, 239, 242, 243, 244, 245, 246, 248, 249n, 251, 260, 261, 263n, 280n, 281, 282, 303, 316, 338.

Sampaio, Jorge, 63, 64, 280, 356n.
Sampaio, José Salvado, 26, 30, 56n, 84, 85, 125n, 268, 352n, 406n.
Sampaio, Rodrigues, 110, 122.
Sanches, Ribeiro, 169, 170.
Saneamento [político], 346, 347, 352n, 356.
Santos, Boaventura de Sousa, 10, 22n, 23, 24, 35, 44n, 45, 98n, 131, 143, 144, 145, 160n, 179, 213n, 242, 243, 316, 317, 318, 319, 320, 325, 342, 343, 361n, 367, 376, 383, 384, 385, 386, 388n, 407, 421, 422, 423, 426.
Santos Silva, Augusto, 160n, 365n, 390n.
Saraiva, José Hermano, 55n, 56n, 259n, 260, 261, 262, 263, 264, 272, 278, 284n, 286n, 288n, 303.
Schriewer, Jurgen, 92, 93, 409.
Seabra, José Augusto, 56n, 396, 405, 414.
Seixas, Ana Maria, 10, 363.
Selectividade [do sistema de ensino], 86, 88.
Semiperiferia
Conceito, 138, 143-145.
Portugal como país semiperiférico, no contexto europeu, 35, 43, 46, 147-160, 176, 177, 316, 324, 419, 431, 422, 424.
Separatismo [dos Açores e Madeira], 338, 341.
Serrão, Joaquim Veríssimo, 257, 303, 305, 307, 308.
Serrão, Joel, 26, 99, 101, 105n, 155, 162, 163, 402n.
Serrão, José Vivente, 149, 150, 152n.
Serviço Cívico Estudantil, 362, 394n, 395n.
[28 de] Setembro de 1974, 320, 322, 323.
Silva, Manuela, 44n, 231, 232, 352n, 402.
Simão, José Veiga, 55n, 56n, 209, 258n, 264, 265, 266, 267, 268, 269n, 270, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 289, 291, 299, 301n, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 344, 345, 346, 347, 348, 351, 353, 354n, 366n, 392, 404, 420.
Simões, Santos, 268n, 275, 276n, 351n.
Sindicalismo docente [sindicatos dos professores], 20, 21, 346n, 347, 348, 390, 407.
Sistema mundial moderno [perspectiva/teoria do], 12, 93, 131-143, 421, 422.
Soares, Mário, 50, 56n, 237, 238, 244, 247, 248, 252, 324n, 330n, 337, 338, 339n, 340, 341n, 378, 379.
Socialismo [transição para uma sociedade socialista], 324, 329, 330, 333, 334, 339, 343, 357, 367, 368, 370, 376, 378, 381, 383, 392, 421.
Sociedade, 96, 132.
Sociedade-providência, 160, 385.
Soysal, Yasemin (& **Strang,** David), 79n, 101, 102, 103, 104, 105, 107, 109n, 170.
Spínola, António, 254n, 255, 256, 309, 311n, 312, 314n, 315, 320, 321, 322, 323, 324, 325n, 328n, 330n, 336, 344, 351n.
Stengers, Isabelle, 24, 25, 53, 422, 426.
Stoer, Stephen R., 9, 10, 14, 19, 22n, 28, 30, 34, 40, 47, 180, 278, 347, 359n, 366, 368, 382, 388, 391, 392, 398, 407, 412, 418.
Subsídio literário, 106, 113, 114.

T

Telles, Inocêncio Galvão, 28, 29, 55n, 56n, 181n, 213, 214, 225n, 226n, 233, 234, 258, 259, 260, 266, 269, 278, 280n, 281, 282, 283n, 284n, 352n.
Tecnologia social, 190, 191.
Teoria crítica [e educação], 40, 426.
Thomaz, Américo, 243, 244, 254, 256n, 257, 260n, 265n, 309, 311.
Torres, Carlos Alberto, 46n, 47, 57, 228, 418n, 425, 426.
Touraine, Alain, 31n, 422, 423.
Tyack, David (& **Cuban,** Larry). 14, 15, 16, 17, 42n, 43.

U

UNESCO, 45, 90, 94, 95, 241, 368-373, 410.
União Nacional, 216, 238, 239, 247, 248.
Unicidade sindical, 334, 337.
Utopia(s), 24, 417.

V

Valério, Nuno, 116, 117, 118n, 123n, 124.
***Verão quente* [de 1975],** 340, 341, 363, 372.
Verney, António Luís, 74, 76, 169, 170, 171.
***Viragem* [nas políticas de educação do Estado Novo],** 196-214, 226, 227.

W

Wallerstein, Immanuel, 13, 24, 35, 53, 96, 131n, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 151, 152, 153, 160, 241, 417, 421, 426.

Livros publicados pelo autor:

Professores: que vencimentos? (Lisboa, 1974);
Perspectiva do Ensino em Portugal (Porto, 1976);
Sobre as qualificações escolares e profissionais dos trabalhadores portugueses (Lisboa, Seara Nova, 1977);
A Revolução Portuguesa e a Educação (Lisboa, Caminho, 1978);
O Sistema Educativo Português: situação e perspectivas (Lisboa, Livros Horizonte, 1982);
Guia Prático do Sistema Educativo (Lisboa, Plátano, 1984);
Os Professores: situação profissional e carreira docente (Lisboa, Texto, 1990);
A Carreira Docente: formação, avaliação, progressão (Lisboa, Texto, 1994);
Política Educativa em Portugal. Educação, desenvolvimento e participação política dos professores (Venda Nova, Bertrand, 1994);
Poder e Participação em Educação (Lisboa, Edições Universitárias Lusófonas, 1997);
Pacto Educativo: aspirações e controvérsias (ed.) (Lisboa, Texto, 1996);
Professor: uma profissão em mutação? (ed.) (Almada, Fórum Educação, 1998);