

Lloyd Braga enumera os grandes problemas da Educação em Portugal

1. O PRESENTE artigo mais não pretende ser do que um conjunto de reflexões sobre alguns dos problemas do sector da educação, com os quais futuros governos e, porventura, a Assembleia da República se haverão de defrontar a breve trecho e em relação aos quais se terão que fazer opções fundamentais.

2. É sabido que a Declaração dos Direitos do Homem reconhece e garante a todos os cidadãos o direito ao ensino e à igualdade de oportunidades no acesso à educação.

A nossa Constituição assume essa intenção e enuncia, para além disso, um conjunto de princípios orientadores da acção educativa.

Deve, contudo, ter-se em conta que aquelas intenções e princípios mais não são que indicadores de metas fundamentais a atingir, em prazo que a Constituição não indica, nem poderia indicar, pois aí, interferem determinantes e condicionantes diversas. Refiram-se, a título de exemplo, a inexistência de uma Lei de Bases do Sistema Educativo aprovada em Assembleia da República que traduza as condições socio-económicas do País que somos e que queremos ser; as dificuldades orçamentais de um País cujo rendimento "per capita" é da ordem dos 1800 dólares (quando, nos países tomados para padrão e a cujo grupo se pretende pertencer, esse rendimento é da ordem dos 7000 dólares); a instabilidade governativa; e, a ausência de uma política de prioridades claras e estáveis; as quais, só por si, não permitem ser optimista quanto o prazo atrás referido.

Índices da Educação em Portugal

3. Índices importantes para uma primeira análise do sector educativo são os referentes à percentagem do Orçamento Geral do Estado (OGE) destinada a esse sector e a respectiva distribuição pelos diversos níveis de Ensino.

A este respeito constata-se que: a) Em 1978 o sector da educação absorveu em Portugal cerca de 12% do OGE. Este valor, embora não muito inferior ao dos países desenvolvidos, não é, contudo, comparável em termos reais, na medida em que o seu rendimento "per capita" é cerca de quatro vezes superior ao nosso.

Por outro lado, em países de rendimento "per capita" semelhante ao português e que

4.ª INICIATIVA EXPRESSO: OS GRANDES PROBLEMAS NACIONAIS

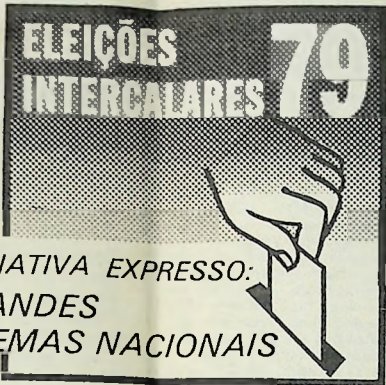
não considera a educação como uma das principais vias para atingir esse mesmo desenvolvimento.

Será que os governos futuros vão manter esta opção?

4. É evidente que qualquer responsável pelo sector da educação gostaria de expandir os diversos graus de ensino de modo a satisfazer todas as necessidades do País (quantidade) e, simultaneamente, assegurar que, os professores, as instalações e os meios de trabalho, são, nos vários níveis de ensino, os mais adequados (qualidade).

Infelizmente, tal simultaneidade (ou seja, quantidade e qualidade) não será possível por muitos anos, pelo menos para todos os graus de ensino, dadas as dificuldades, carências e restrições existentes, especialmente as orçamentais.

Acrese ainda que investimentos primários na educação (instalações e formação de professores) geram de imediato, não só encargos de funcionamento (vencimentos e manutenção das instalações), mas também encargos derivados de investimentos secundários (equipamento para o ensino e para a investigação), especialmente elevados nos níveis de ensino para os quais a investigação é uma necessidade fundamental. Investimentos estes cujo período de amortização é muito inferior aos dos investimentos primários. Daqui resulta que, pelo menos a



Importa, pois, repensar os esquemas de formação de pessoal. Exemplos:

a) Deveria ser garantido ao bolsheiro que, terminado o seu doutoramento, lhe seria concedida uma verba fazendo parte integrante da bolsa, que permita iniciar a sua actividade de investigação na Universidade a que pertence.

b) sempre que for possível efectuar o doutoramento numa Universidade portuguesa, mesmo que para tal seja necessário recorrer à colaboração, total ou parcial, de um supervisor estrangeiro, deveria ser assegurado o financiamento desse projecto, pelo menos até ao quantitativo correspondente à concessão de uma bolsa durante três anos, acrescido do montante referido em a).

74% de escolarização nos 5 a 14 anos

5. De acordo com os dados da OCDE (1978), a taxa de escolarização do grupo etário 5-14 anos, em 1975, era de 94% ou superior para os países da CEE e de 74% para Portugal.

Por outro lado, de acordo com o Banco Mundial (1978), enquanto que nos países da CEE não existe analfabetismo e praticamente todos os alunos que entram no ensino básico concluem esse nível de estudos, em Portugal existem

corra-se. As soluções possíveis parecem mais dispendiosas a curto prazo? Não havendo alternativas adoptem-se. A quantidade não é acompanhada da necessária qualidade? Que assim seja, inicialmente.

A não se seguir este caminho, os custos sociais serão inevitavelmente muito elevados, mesmo admitindo que, nos primeiros tempos de integração na CEE, Portugal continuará a ser um produtor de mão-de-obra não qualificada.

6. A qualidade de qualquer grau de ensino, e em particular dos ensinos básico e secundário, depende, essencialmente, da qualidade dos seus professores.

E para haver bons professores torna-se necessário existirem instituições que, assegurem simultaneamente uma formação inicial apropriada e uma formação em exercício como forma de educação permanente.

Como é do conhecimento geral, em Portugal, durante mais de quarenta anos, o problema da formação de professores foi totalmente descurado e marginalizado.

Até recentemente, os professores do ensino primário formavam-se em cursos de dois anos, ministrados nas escolas do Magistério Primário, cujos alunos eram admitidos desde que tivessem o curso geram do ensino secundário (9 anos de escolaridade). A partir de 1976 esses cursos passaram a ter a duração de 3 anos e, como condição de acesso, passou-se a exigir o curso complementar do ensino secundário.

Os cursos ministrados nas Escolas do Magistério Primário continuam, porém, a ter as características de ensino médio.

Por outro lado, o recrutamento dos professores dos ensinos preparatório e secundário era feito entre licenciados universitários, aos quais eram concedidas determinadas habilitações próprias em função do curso que possuíam, sendo a sua profissionalização efectuada posteriormente, em escolas dos ensinos preparatório e secundário sem interrupção da sua actividade docente. São vários os inconvenientes deste sistema, de que se destaca uma excessiva especialização científica dos profes-



Dado o estado de degradação em que se encontrava o ensino superior e as dificuldades orçamentais dos últimos anos, o lançamento deste programa representa um tremendo esforço financeiro, o qual só é possível à custa de empréstimos externos. Além disso, representa a opção clara de, por um lado, criar e expandir o ensino politécnico de modo a satisfazer as carências básicas do país e, por outro, conter a criação de novas Universidades, permitindo somente o reapetrechamento das antigas e a expansão e aprofundamento das novas já criadas, a um ritmo compatível com as disponibilidades orçamentais.

Esta forma procurava-se resolver o problema premente da formação de técnicos superiores não universitários, cujo número necessário em qualquer país minimamente industrializado é sempre bastante superior ao dos técnicos universitários, contrariamente ao que acontece em Portugal.

Prepara-se a legislação necessária para a criação da rede do Ensino Politécnico, assim como do seu regime de instalação, iniciação do estudo da carreira docente politécnica, concluem-se as negociações com o Banco Mundial para o financiamento necessário ao lançamento do ensino politécnico e, seis meses depois, durante o corrente ano, por iniciativa da Assembleia da República e sem qualquer estudo prévio sobre o assunto, são criadas três novas Instituições Universitárias: a Universidade do Algarve e os Institutos Universitários da Beira Interior e de Trás-os-Montes e Aldo Dour.

E com o agravante da criação dos dois Institutos Universitários ser feita à custa de dois Institutos Politécnicos já existentes, que são extintos, e que constituíram duas peças fundamentais na rede do ensino politécnico, enquanto que a Universidade do Algarve aparece em paralelo com o Instituto Politécnico de Faro, em vias de construção, e no qual vão ser

Ensino superior

cerca de quatro vezes superior ao nosso.

Por outro lado, em países de rendimento "per capita" semelhante ao português e que consideram a educação como uma das principais vias para o desenvolvimento, os encargos com o sector educativo são, em geral, superiores a 20% do respectivo OGE.

b) Em Portugal cerca de 85% da despesa da educação destina-se aos níveis Básico e Secundário e 5% ao Ensino Superior. Estes valores, que se afastam significativamente dos observados em países desenvolvidos (75% e 25%, respectivamente), aproximam-se, por outro lado, dos verificados em países em vias de desenvolvimento em taxas de escolarização na idade do ensino obrigatório ligeiramente inferiores a 100%, que brigam, naturalmente, a um esforço particular neste nível de ensino em detrimento do ensino superior.

Pode, assim, concluir-se que Portugal, no que se refere ao sector da educação, é claramente um país em vias de desenvolvimento que

precisa de investigação e uma necessidade fundamental, investimentos estes cujo período de amortização é muito inferior aos dos investimentos primários. Daqui resulta que, pelo menos a nível universitário, não compensa fazer investimentos primários se não estiver assegurada, ao longo do tempo, a cobertura adequada dos encargos que esses investimentos induzem, em especial, em investimentos secundários.

De facto, que adianta gastar com o doutoramento de um assistente, em vencimentos, bolsa e propinas, cerca de 2000 contos (caso de um estágio de três anos numa Universidade inglesa) se, quando ele regressa, não pode dispor, pelo menos, de 10 a 20% desse encargo, para um apetrechamento inicial que lhe permita continuar a actividade de investigação em Portugal?

Será assim de admirar que, ao fim de alguns anos, esse docente se sinta completamente frustrado e desactualizado, e enveredou por tarefas de gestão, o único meio de se sentir útil à sua Universidade?

que nos países da CEE não existe analfabetismo e praticamente todos os alunos que entram no ensino básico concluem esse nível de estudos, em Portugal existem cerca de 30% de analfabetos e, o que é pior, cerca de 45% da população estudantil que entra no ensino básico não termina o respectivo curso.

Estes números são preocupantes, especialmente, tendo em conta a nossa futura entrada para a CEE, onde a escolaridade obrigatória é de nove anos, pelo que considero como primeira prioridade do sector educação a expansão urgente das nossas infra-estruturas de ensino, de modo a assegurar nove anos de efectiva escolarização à quase totalidade do grupo etário 6-14 anos.

São muitas as variáveis a ter em conta e as opções a tomar, ao elaborar um plano cuja concretização assegure a escolaridade referida. São exemplo a formação de professores e a rede escolar, podendo a respeito desta última formularem-se, desde logo, questões de tipo:

a) Deverá manter-se uma rede de escolas primárias, uma rede de escolas preparatórias e outra de escolas secundárias?

b) Deverá construir-se unicamente escolas para o ensino básico e escolas para o ensino secundário?

c) Deverá manter-se a rede de escolas primárias e construir-se uma segunda rede de escolas onde serão ministrados os ensinos preparatório e secundário unificado e uma terceira rede para o ensino secundário complementar?

d) Nos casos b) e c) como é feita a articulação com a rede existente?

As respostas a estas perguntas não são fáceis, mas todas são legítimas desde que devidamente fundamentadas.

O que importa é não atrasar a resolução do problema face às inevitáveis dificuldades derivadas da sua dimensão.

É necessário recorrer à imaginação e à improvisação? Re-

actividade docente. São vários os inconvenientes deste sistema, de que se destacam a excessiva especialização científica dos professores em comparação com a ausência total de qualquer formação pedagógica, teórica ou prática; a enorme transição que representa, para os alunos com 9-10 anos que terminaram o ensino primário e se habituaram a um só professor, terem, de repente, cerca de 10 professores diferentes; a diferença do estatuto social e educacional de professores do primário e do preparatório, ambos professores do ensino básico. Estes inconvenientes, conjuntamente, com a inexistência de uma verdadeira política de formação de professores, levaram à criação de um grupo de trabalho, no âmbito do Ministério da Educação, com o objectivo de estudar a problemática da formação de professores e de apresentar soluções para o problema. O respectivo relatório (PSE/78/1) foi publicado em 1978 pelo Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, preconizando-se, nas suas linhas fundamentais que a formação de professores passe a ser exclusivamente do foro do ensino superior, sendo a dos professores para o ensino básico (seis primeiros anos de escolaridade) feita por Escolas Superiores de Educação (três anos — diploma de estudos superiores) e a dos professores para o ensino secundário (do 7.º ao 12.º ano de escolaridade) feita pela Universidade (cinco anos — licenciatura).

Em ambos os casos a formação inicial é preferencialmente feita segundo o modelo integrado, isto é, envolvendo duas componentes, desenvolvidas simultaneamente, uma de formação geral e psico-pedagógica e outra de formação científica nos domínios da futura docência e com pesos relativos adequados ao nível do ensino a que o professor se destina. Em qualquer dos casos a profissionalização (estágio) é parte integrante do curso.

integrante, assim como se refere no regime de instalação.

Ensino superior: graves vicissitudes

7. O ensino superior em Portugal, nos últimos anos, tem passado por graves vicissitudes.

Assim, em fins de 1976, os alunos que terminaram o ensino secundário e pretendiam prosseguir os estudos, tiveram como única alternativa frequentar a Universidade, ou então frequentar Escolas não pertencentes a nenhuma Universidade, mas cujos cursos permitiam obter graus idênticos aos das Universidades.

Em Outubro de 1977 é institucionalizado o Ensino Politécnico como alternativa em relação ao Ensino Universitário. Destina-se a ser ministrado em estabelecimentos de ensino predominantemente de âmbito regional, denominadas Escolas Superiores Técnicas ou Escolas Superiores de Educação, designando-se por Instituto Politécnico o conjunto de duas ou mais destas escolas.

O mesmo diploma prevê a reconversão dos anteriores Institutos Superiores de Contabilidade e Administração, Escolas de Regentes Agrícolas e Institutos Superiores de Engenharia em Escolas Superiores Técnicas, e das Escolas Normais de Educadores de Infância. Prevê-se também a criação de novas escolas do ensino superior de curta duração que venham a ser necessárias, em domínios de âmbito nacional ou regional, tendo em conta as condições de ordem social, económica e cultural das diversas áreas do país.

O ingresso em estabelecimentos deste tipo, tal como acontece com as Universidades, fica sujeito ao regime de "numerus clausus".

Paralelamente com a criação do Ensino Politécnico, que não concede graus, mas sim diplomas de ensino superior, são extintos os cursos de bacharelato nas Universidades.

Politécnico de Faro, em vias de construção, e no qual vão ser investidos cerca de 350 000 contos, em grande parte financiados pelo Banco Mundial.

Que se vai fazer agora? Criar em paralelo três Universidades e três Institutos Universitários em regiões de baixa densidade demográfica? E onde se vai arranjar o dinheiro para tudo isto?

É preciso não esquecer que o ensino superior não é a primeira prioridade do Ministério da Educação: que em 1979 o OGE apresenta um défice da ordem dos 30 por cento e que, cada Universidade Nova, ainda em fase atrasada de instalação, teve no corrente ano, unicamente, uma dotação de 5000 contos para aquisição de mobiliário, equipamento científico e equipamento diverso.

Dado que a Assembleia da República ainda não aprovou as Bases Gerais do Sistema Educativo, matéria que é da sua exclusiva competência, não deveriam as leis que criaram as três Instituições Universitárias ser suspensas, até à aprovação de tais bases gerais, tanto mais que a criação de Universidade não é matéria de exclusiva competência da Assembleia da República e que as Instituições ora criadas estão desinstituídas do planeamento e programação elaborada sobre esta matéria pelo Ministério da Educação ao longo de vários Governos Constitucionais?

Qual será a opção do futuro Governo e Assembleia da República, perante esta situação estranha, em que um país em vias de desenvolvimento no sector educação, que não consegue assegurar a escolaridade obrigatória de 6 anos a toda a população, pode dispor de doze universidades (não contando com a Universidade Católica) para uma população da ordem dos 9 milhões de habitantes?

Universidades de 1.ª e Universidades de 2.ª? Espero que não.

8. Agradecemos com expectativa