

EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O CASO PORTUGUÊS

Jorge Arrozeira

Universidade de Aveiro

Apesar das suas dimensões, o território português apresenta um certo número de contrastes não só de natureza física (morfologia, clima, cobertura vegetal) mas, principalmente, de natureza humana ligados à antiguidade, às formas de povoamento e às actividades dos seus habitantes.

Daí que a extensão de alguns indicadores sócio-económicos, culturais, educativos e outros acentue, na maior parte dos exemplos conhecidos, os desequilíbrios entre o litoral e o interior, ou entre o norte e o sul do território reforçando, em quaisquer dos casos, a importância de determinados polos de atracção e de desenvolvimento regional, como o são alguns dos principais centros urbanos que não só as cidades de Lisboa, Porto e Setúbal onde residiam, em 1981, mais de 3/4 da população recenseada em centros urbanos, no continente português. De maior relevância são ainda os valores encontrados para os distritos de Braga, Coimbra, Faro e Aveiro que no seu conjunto alojavam mais de três centenas de milhar de indivíduos nas mesmas condições, repartindo-se os restantes pelos outros onze distritos do continente, onde residiam 31,5% dos seus 9,3 milhões de habitantes.

Estes valores mostram ainda a desigual repartição da população expressa, igualmente, através das densidades demográficas que oscilavam entre os 18,4 habitantes/Km² no distrito de Beja e os 264 hab/Km² em Braga já que, no Porto e Lisboa, este montante alcançava os 650 e 750 hab/Km², respectivamente (Figura 1).

Tal facto não deixa de reflectir as quebras da população que entre 1970 e 1981 se registaram em alguns distritos do continente por-

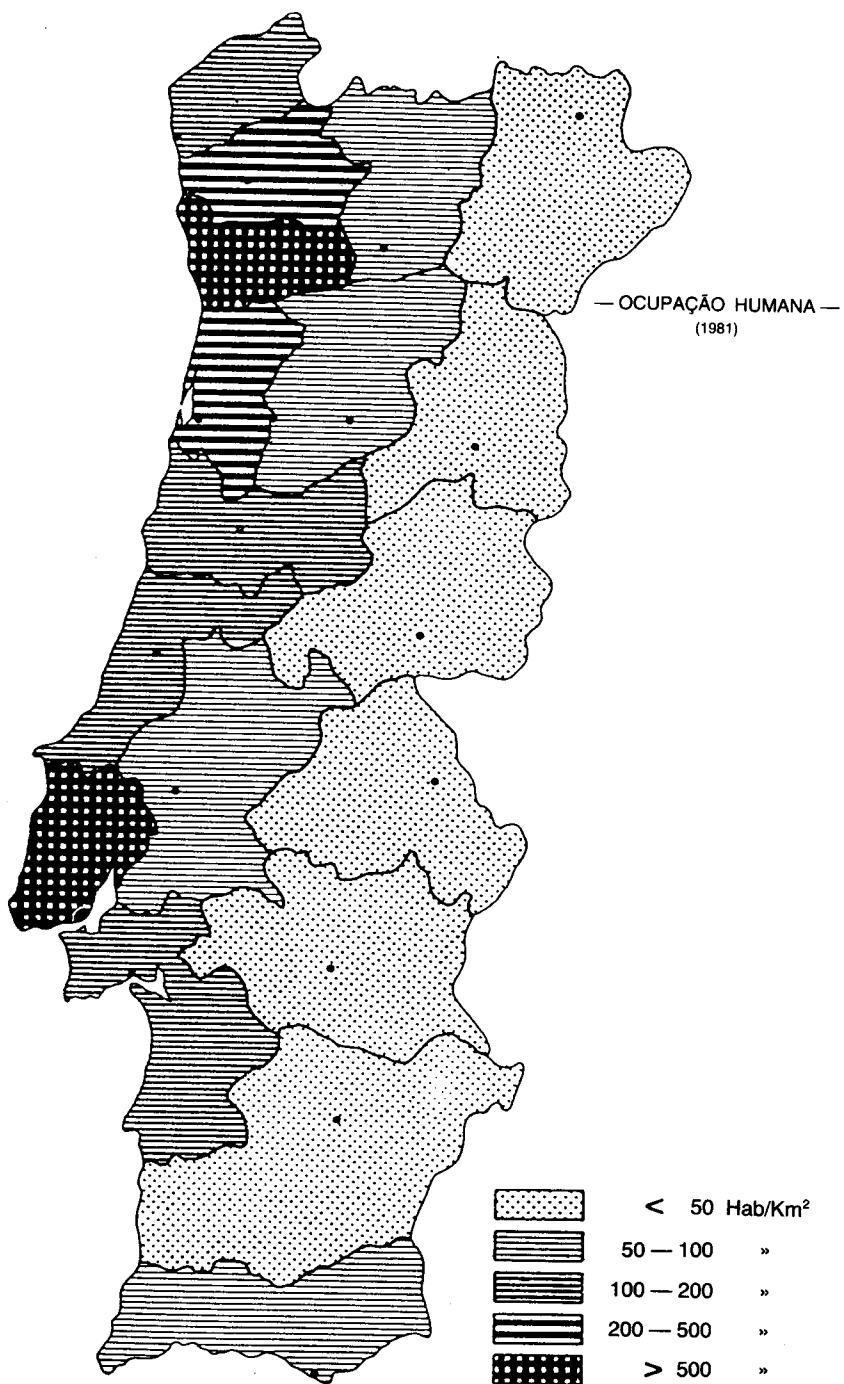


Fig. 1

tuguês: Beja, Castelo Branco, Guarda, Portalegre e Vila Real perderam, no seu conjunto, mais de meia centena de milhar de indivíduos, o que não deixa de acentuar a persistência de factores repulsivos sobre uma população, principalmente jovem, que por falta de oportunidades de emprego ou dificuldades no prosseguimento dos estudos, têm vindo a engrossar o caudal saídas com destino às regiões urbanas e industrializadas existentes no país e no estrangeiro. Como se pode verificar através de alguns valores contidos no recenseamento de 1981:

— nos distritos de Lisboa e de Setúbal menos de metade da população residente era daí natural;

— nas restantes áreas, a percentagem de naturais residentes no mesmo distrito oscilava entre 82,5% em Faro e Santarém e os 91,9% em Braga, o que revela um certo grau de mobilidade interna da população portuguesa.

Se atendermos, por outro lado, às saídas para o exterior, constata-se que apesar da quebra da emigração registada depois de 1974 e sem ter em conta a emigração clandestina, as saídas para o estrangeiro oscilaram entre os 7,6 milhares no distrito de Bragança e os 32,9 milhares no distrito do Porto (Quadro I)

Quadro I — EMIGRAÇÃO (1970-81)

	N.º de emig. (Total)
Aveiro	32.629
Beja	8.227
Braga	26.048
Bragança	7.575
C. Branco	8.089
Coimbra	16.014
Évora	2.954
Faro	10.085
Guarda	9.754
Leiria	28.545
Lisboa	54.241
Portalegre	1.295
Porto	32.981
Santarém	14.516
Setúbal	13.932
V. Castelo	12.932
V. Real	17.004
Viseu	22.474
TOTAL	319.295

Alguns destes indicadores permitir-nos-ão compreender a estrutura demográfica relativa a 1981: o maior peso da população idosa (mais de 20% dos seus habitantes) verificava-se nos distritos do interior e do sul do país: Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Beja e Faro.

Pelo contrário, a importância da população jovem, com menos de 15 anos, era significativa quer em áreas onde a natalidade se mantém tradicionalmente elevada — Bragança, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu — quer ainda noutros distritos identificados por um certo dinamismo económico capaz de atrair população de todas as idades, mas especialmente os casais jovens em idade de procriação — Braga, Porto, Aveiro e Setúbal, entre outros (Quadro II).

Quadro II — ESTRUTURA ETÁRIA DA POPULAÇÃO RESIDENTE (1981)

	< 15 Anos	15-60 Anos	> 60 Anos
Aveiro	27,6	59,4	13,0
Beja	21,1	57,7	21,2
Braga	32,1	56,7	11,2
Bragança	25,7	56,4	17,9
C. Branco	20,5	56,9	22,6
Coimbra	23,1	58,9	18,0
Évora	20,9	59,8	19,3
Faro	21,1	58,7	20,2
Guarda	22,4	55,5	22,1
Leiria	24,6	60,1	15,3
Lisboa	23,0	63,5	13,5
Portalegre	19,6	57,6	22,8
Porto	28,1	60,6	11,3
Santarém	22,0	59,7	18,3
Setúbal	24,7	63,6	11,7
V. do Castelo	27,0	55,1	17,9
V. Real	28,7	56,1	15,2
Viseu	27,5	54,9	17,6

A análise de outros indicadores relacionados com a actividade económica e a ocupação destes habitantes, será ainda de maior utilidade.

Refere-se, no primeiro caso, que em quase metade dos distritos do continente mais de 1/3 da população activa estava ocupada no sector primário ultrapassando, nos casos de Bragança, Vila Real e Viseu, os 50%.

No que respeita ao sector dos Serviços (sector terciário), apenas nos distritos do Porto, Coimbra, Lisboa, Setúbal e Faro esse montan-

te ultrapassava os 40%. Igual valor, mas relativo ao sector secundário, era conhecido em Braga, Porto, Aveiro, Leiria e Setúbal, porventura os distritos mais industrializados do continente português.

A referência a estes indicadores demográficos só terá interesse se os associarmos a outros elementos relacionados com a situação escolar, o que nos permitirá verificar até que ponto os contrastes de natureza demográfica andam também associados às disparidades educacionais. Facto que não nos deve surpreender uma vez que, como o reconhece B. COSTA, «...tal como ocorre com o P.N.B., também no sistema educativo existem a pobreza absoluta (analfabetismo), a concentração de riqueza (educação “elitista”), supostos automatismos distributivos que não se verificam na prática... *Aliás, de modo geral, os pobres do P.N.B. e os pobres do sistema educativo são os mesmos*»¹.

Embora já algo distanciados no tempo, escolhemos como referência o início da década de oitenta, data em que, para além dos elementos recolhidos no recenseamento da população, encontramos muitos outros dados publicados sobre este assunto. Começemos pela frequência escolar de onde se destaca, em primeiro lugar, uma parcela pouco significativa de crianças — cerca de 50.000 — que frequentavam os jardins infantis públicos e privados existentes.

Tal situação (que no ano de 1984/85 registou a frequência de 25.040 alunos) é elucidativa da reduzida importância que se deu à educação pré-escolar (integrada no sistema oficial de ensino desde 1977) e cuja divulgação se começou a verificar depois que as condições de trabalho, em particular nos centros urbanos e nas áreas industriais, abriram novas perspectivas à mulher, facilitando o seu ingresso no mercado de trabalho.

Será de esperar que após um crescimento significativo nos próximos anos — cerca de 133 mil crianças em 1985, com uma taxa de participação da ordem dos 31%² — a situação venha a inverter-se em virtude da redução global das taxas de natalidade. O mesmo se está já a verificar em relação ao total de inscritos pela primeira vez no 1.º ano da 1.ª fase do ensino primário de tal forma que, de cerca de 887,2 milhares de alunos inscritos neste grande ensino, em 1960/61, este valor atingiu em 1968/69 os 961,5 milhares, tendo decaído de forma significativa nos anos seguintes: 870 milhares de alunos em 1979/80; 798,3 milhares em 1981/82 e 784 mil em 1984/85.

Outras circunstâncias contribuíram ainda para esta variação: a frequência deste tipo de ensino tornou-se obrigatória, para além do

in: M. SILVA e I. TAMEN *Sistema de Ensino em Portugal*; Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian; 1981 p. 571.

² MEC/GEP; *Análise Conjuntural — Educação 1985* Lisboa; MEC/GEP; 1986; p. 17.

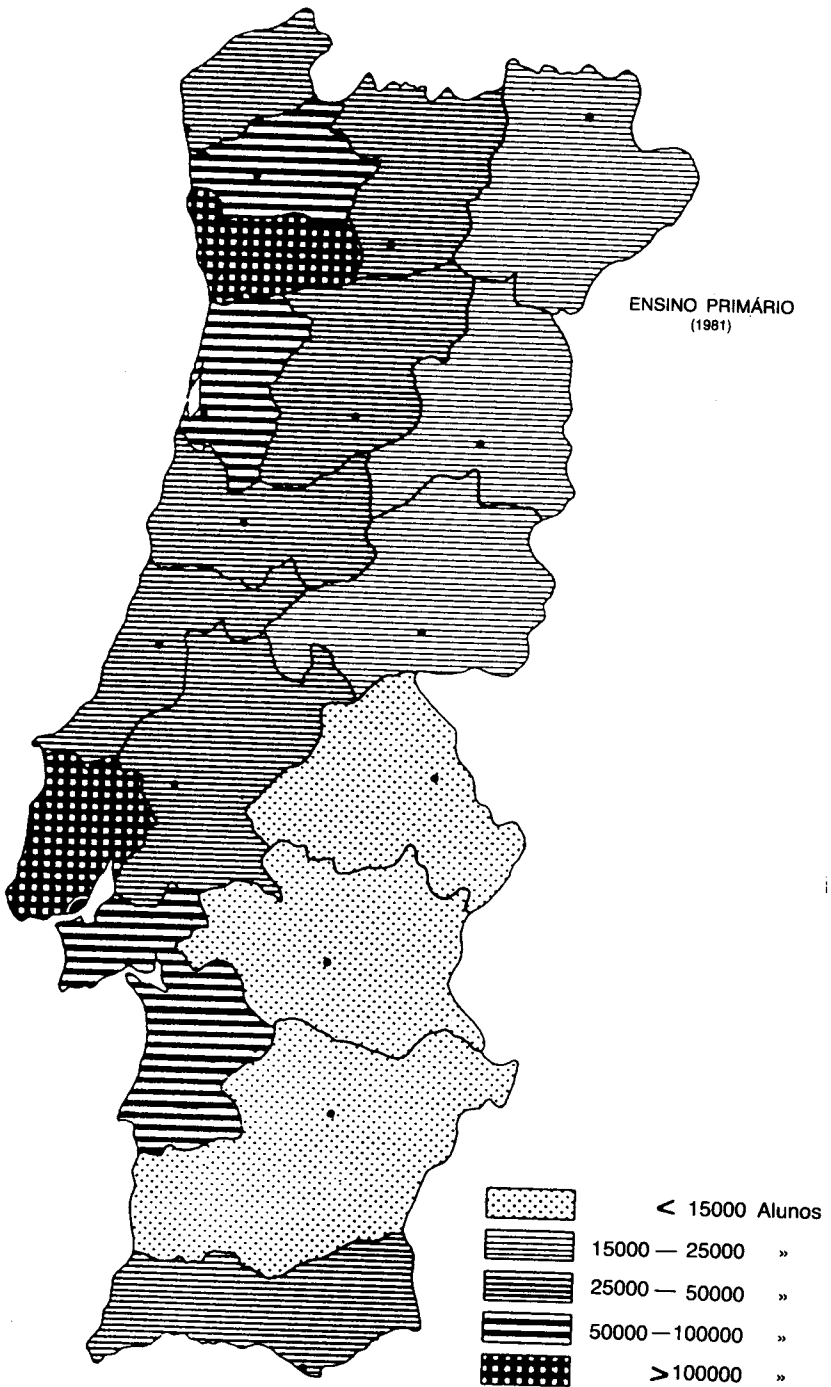


Fig. 2

ciclo elementar (4.^a classe), no ciclo complementar (5.^a e 6.^a classe) para os alunos que se matricularem em 1964/65. Contudo o aumento da *esperança de vida escolar* deveria ter-se repercutido num acréscimo mais significativo de alunos, o que na verdade não se registou. Talvez para felicidade desta população, dada a saturação da rede escolar: em 1981/82, num total de 35742 cursos existentes, 68,8% funcionavam em regime duplo, contra apenas 31,2% em regime normal.

A análise da figura 2 dá-nos uma ideia da repartição dos 798,4 milhares de alunos que nesta data frequentavam o ensino primário.

Ainda que desejássemos recorrer a outros indicadores, mais adequados, talvez, ao tema da nossa comunicação, não deixamos de recordar que para além de um sintoma grave da debilidade do nosso sistema de ensino, já testemunhado pela reduzida cobertura nacional da educação pré-escolar, surgem as elevadas taxas de repetência que ainda ocorrem no ensino primário oficial.

O Quadro III mostra-nos alguns desses valores registados no termo da 1.^a fase e no termo da 2.^a fase, o que poderá justificar os

Quadro III — TAXAS DE REPETÊNCIA NO ENSINO PRIMÁRIO OFICIAL EM 1982, POR DISTRITOS

	Taxas de repetência do 2.º ano da 1.ª fase	Taxas de repetência do 2.º ano da 2.ª fase
Aveiro	41%	28%
Beja	43%	30%
Braga	45%	30%
Bragança	42%	27%
Castelo Branco	40%	28%
Coimbra	40%	28%
Évora	37%	26%
Faro	39%	27%
Guarda	43%	30%
Leiria	39%	27%
Lisboa	31%	20%
Portalegre	37%	23%
Porto	44%	28%
Santarém	40%	27%
Setúbal	31%	20%
Viana do Castelo	49%	33%
Vila Real	47%	34%
Viseu	47%	31%
Continente	41%	27%

FONTE: Sector de Recursos Humanos do GEP
in: M.E.C.; Análise conjuntural — educação-85; p. 124.

abandonos que se verificam na fase final deste nível de ensino, ou nos anos subsequentes. Apesar, reconheça-se, do esforço desenvolvido no sentido de o tornar mais eficaz através da redução da relação professor/aluno e da admissão de um número crescente de docentes — cerca de 44,6 milhares (dos quais, apenas 9,7% do sexo masculino), em 1982.

Como se verificava anteriormente, também a maior parte desta população docente residia nos distritos do Porto, de Lisboa, de Braga e de Aveiro (Figura 3).

Contrariamente ao que ocorreu nos países industrializados do Ocidente Europeu desde a década de cinquenta, quando se registou um aumento de número de alunos principalmente nos níveis terminais (secundário, técnico, profissional e universitário), esta «explosão escolar» só tardiamente produziu alguns efeitos em Portugal. E neste caso, como resultado do alargamento do período de escolaridade obrigatória, como já verificámos em relação ao ensino primário.

Contudo em Janeiro de 1967 a criação do *Ensino Preparatório* (que substituiu o 1.º ciclo do ensino liceal e do ciclo preparatório do ensino técnico profissional) veio a contribuir para aumentar o número global de alunos. Com efeito a divulgação do «Ciclo preparatório directo» (em oposição ao C.P.T.V. e eventualmente ao ciclo complementar do ensino primário, destinado às populações rurais), implantado inicialmente nas zonas urbanas, em particular nas sedes de concelho, veio a facilitar uma certa «mobilidade social» daquelas populações através da progressão nos estudos. Assim a frequência dos alunos nos cursos normais passou de 164,5 milhares no ano de 1974/75 para mais de 237,1 milhares no ano de 1980/81, enquanto que o montante de alunos matriculados no C.P.T.V. passou de 29,3 milhares em 1973/74, para 62,4 milhares em 1980/81. (Figura 4)

Mesmo assim no início da década de oitenta, a percentagem dos alunos que não concluíram a escolaridade obrigatória orçou, no Continente, os 35%.

Como o fizemos anteriormente, apresentamos alguns dados relativos ao pessoal docente: o número de professores do ensino preparatório quase duplicou entre 1974/75 e 1980, facto que foi acompanhado por uma alteração significativa do seu estatuto profissional já que, dos 2607 professores profissionalizados em serviço naquela data, passou-se em 1980/81, para mais de uma dezena de milhar.

Do mesmo modo a situação dos *não profissionalizados* também se modificou durante o mesmo lapso de tempo, tendo ocorrido um aumento de 37,4% dos que possuíam «habilitação própria» e uma redução de 30,9% dos que possuíam apenas «habilitação suficiente» (Figura 5).

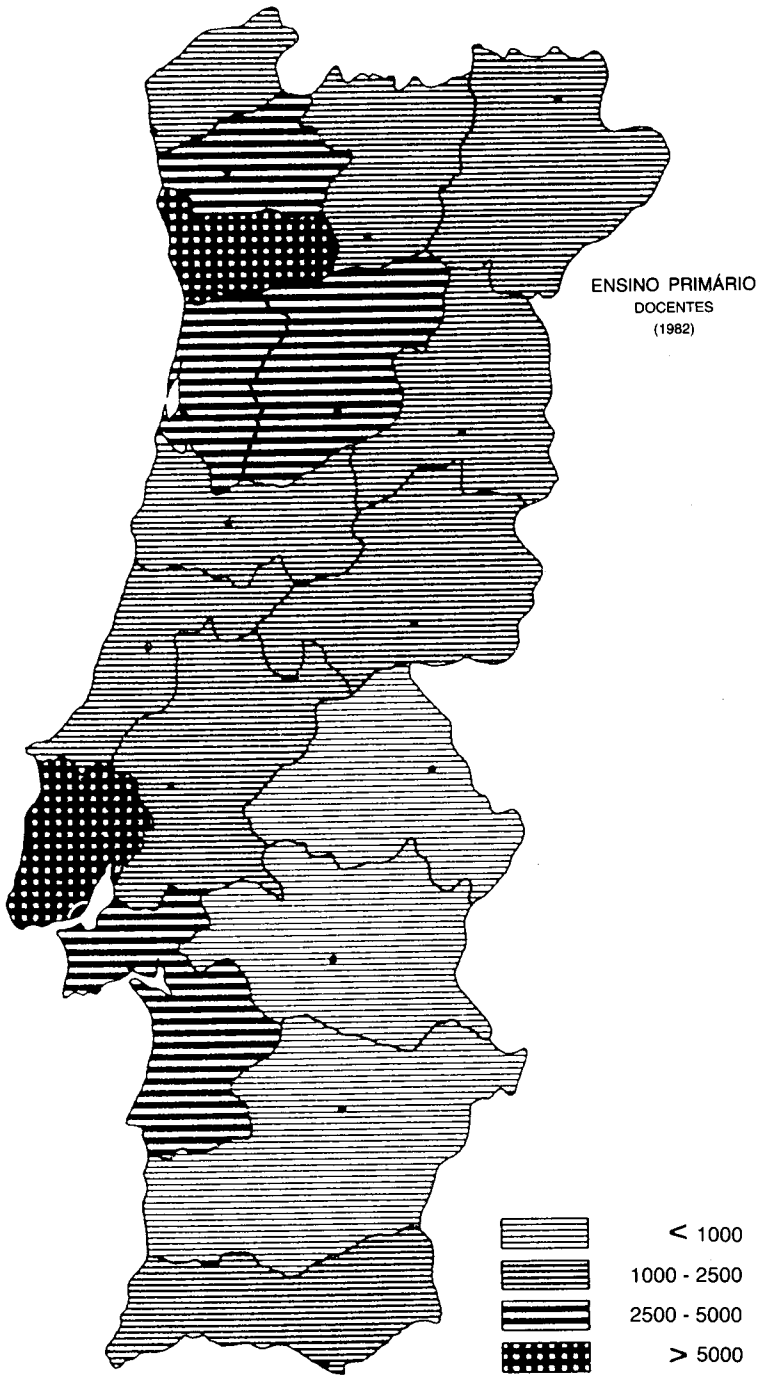


Fig. 3

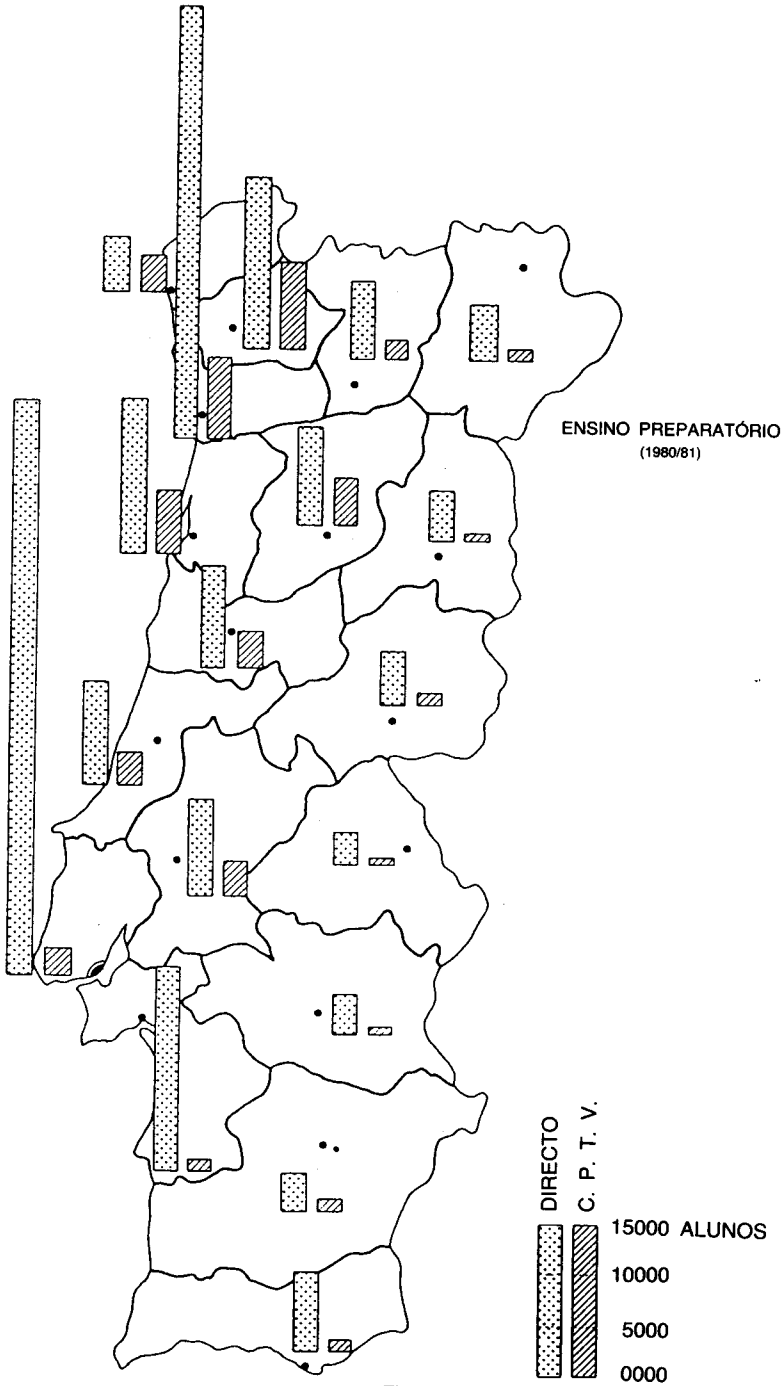


Fig. 4

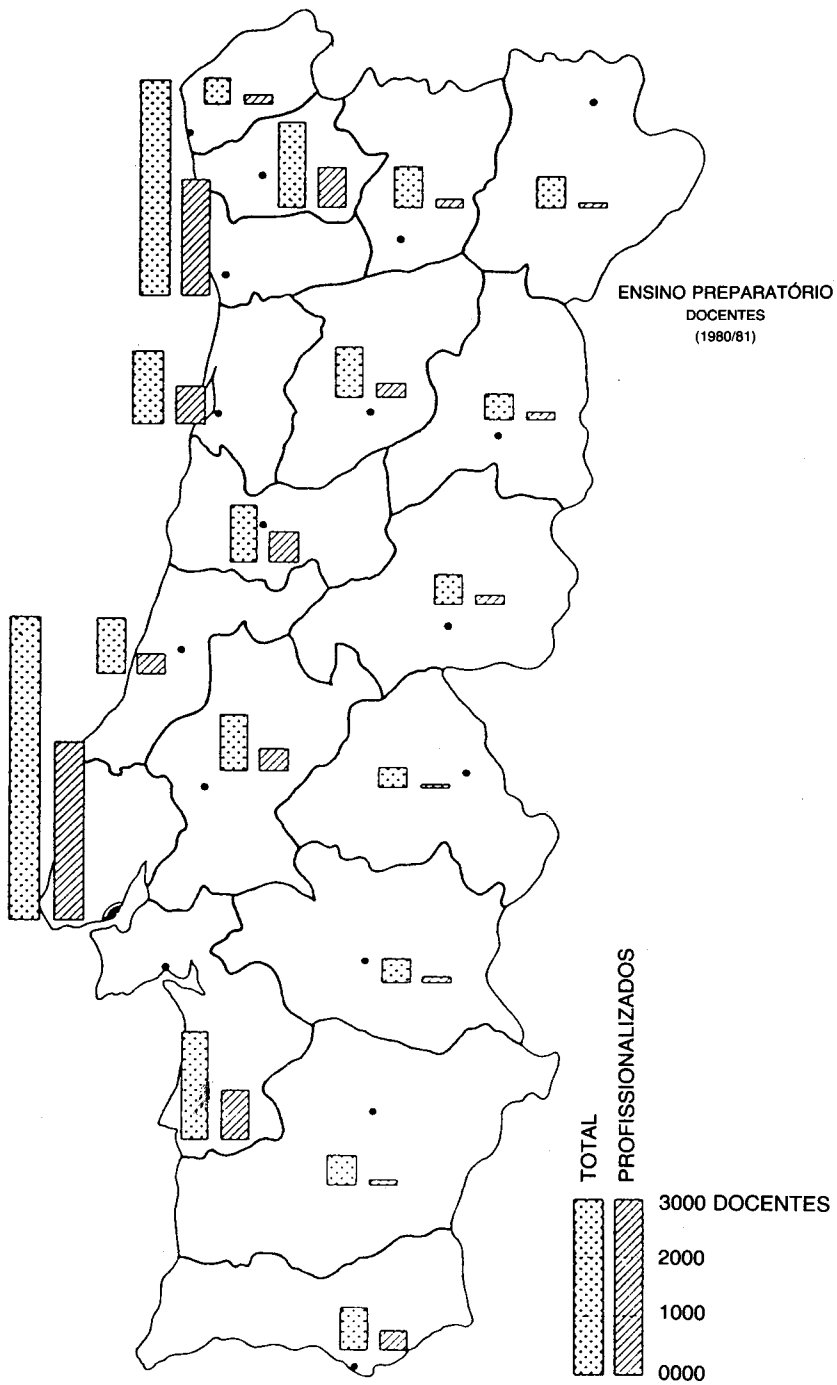


Fig. 5

De notar que a maior percentagem de professores nesta situação encontrava-se nos distritos de Évora, Beja, Portalegre, Bragança, Guarda e Vila Real, o que acentua o carácter repulsivo destas áreas em contraste com os distritos de Aveiro, Coimbra, Lisboa e Porto, onde mais de metade dos docentes em serviço eram já professores profissionalizados.

Tal situação ajudar-nos-á certamente a compreender o baixo rendimento na escolaridade obrigatória: em 1983, as estimativas dos alunos que não cumpriram a escolaridade obrigatória de seis anos foi da ordem dos trinta mil, calculando-se a taxa de cumprimento em 81,5%.

Do mesmo modo se poderá ainda referir que a rentabilidade da escolaridade obrigatória no sistema de ensino oficial diurno (por projecção da situação de 1981), expressa por um indicador de «eficiência», foi de 58,1% o que «significa que cerca de 42% dos anos-estudante financiados na escolaridade obrigatória são desperdiçados em repetência e abandonos»¹.

Como se verificou com o ensino preparatório, também no ensino secundário ocorreu um aumento do número de alunos em resultado do alargamento da rede escolar, do aumento da «esperança de vida escolar» e do «efeito de onda» que acompanhou o aumento dos diplomados no ensino preparatório. Uma consequência, aliás, de uma certa melhoria das condições de vida da população portuguesa e do desejo de «mobilidade social» que o prosseguimento dos estudos secundários, e o ingresso na Universidade, em regra acabam por possibilitar.

Assim o aumento da frequência do ensino secundário, facilitado pela construção e adaptação de novos estabelecimentos do ensino secundário, que não só nas capitais de distrito, justifica (em complemento de outras medidas que se poderão resumir à unificação do curso geral, à implantação dos cursos complementares para os dois ramos de ensino e à implementação do ensino técnico profissional) o aumento da frequência escolar, quer a nível do Secundário unificado (7.º, 8.º e 9.º anos), quer nos complementares (10.º, 11.º e 12.º anos).

No que respeita à sua distribuição, verificou-se um maior número de matrículas nos distritos de Lisboa, Porto, Setúbal, Aveiro, Braga e Coimbra (Figura 6).

Tal situação foi igualmente acompanhada de um crescimento dos efectivos docentes, devido não só ao aumento da procura social do ensino neste grau, mas ainda à falta de perspectivas profissionais noutros sectores. Daí que o número total de docentes tenha triplica-

¹ MEC/GEP; 1986; p. 25.

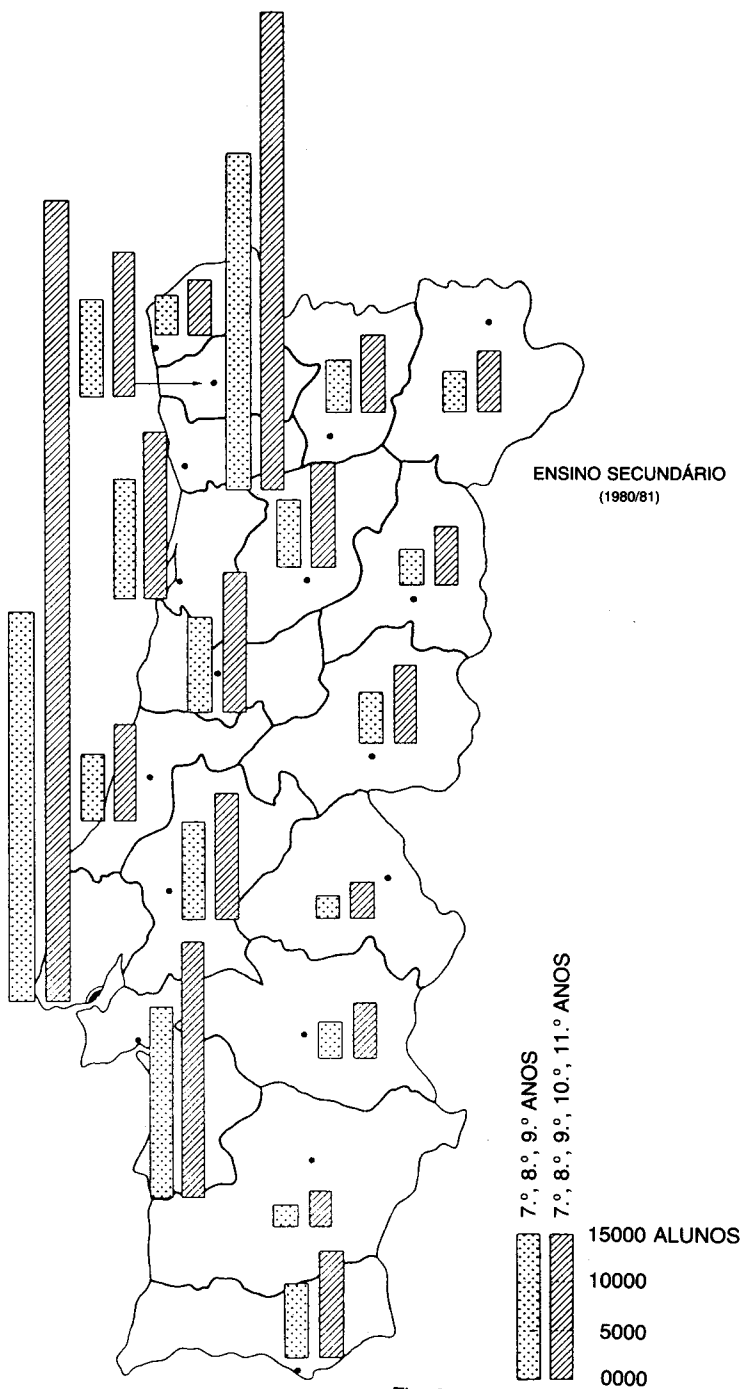


Fig. 6

do entre 1973/74 e 1980/81, em particular os «professores profissionalizados» — 3966 na primeira data e 14.108 na última (Figura 7).

Para além das grandes distorções que uma vez mais se notam no Continente, convirá realçar o acréscimo das taxas aparentes de escolarização registadas no Secundário unificado: 54,1% em 1982 / 83, 66,7% em 1984/85 e a sua rentabilidade: em 1981/82 o indicador de eficiência (de ordem dos 55%) indica que «cada diplomado leva 5,5 anos para concluir a escolaridade de três anos do curso geral unificado e que cerca de 45% dos anos-estudante financiados são «desperdiçados» (em repetências e abandonos)¹.

Para o ano de 1984/85 é ainda possível assinalar as taxas aparentes de escolarização (a nível de distrito), o que convirá fazer com os mesmos indicadores referentes ao ensino secundário complementar (10.º, 11.º e 12.º ano).

A compilação de outros elementos abarcando as diferentes vias do ensino secundário complementar-ensino, cursos técnicos-profissionais e profissionais — permitir-nos-ia, no entanto, aprofundar a imagem já delineada de um certo número de distorções, que a nível do distrito, identificam o território português.

Dado, no entanto, a expansão deste tipo de ensino, em particular dos cursos que conferem qualificação profissional deixamos, por ora, de os recordar. Fazemos contudo referência a uma outra taxa de escolarização, globalizante, relativa ao grupo etário dos 15/19 anos, no qual está incluída, não só a população escolar do ensino médio e superior, mas ainda do ensino secundário complementar (oficial e particular), diurno e nocturno (Figura 8).

Embora carecendo de uma análise mais atenta, não deixamos de observar que estes valores reforçam, por um lado, a maior acessibilidade da população jovem aos cursos localizados nos principais centros urbanos e, por outro, as maiores perspectivas de emprego que se verificam nos distritos de franca industrialização — Braga, Aveiro e Leiria, são disso um exemplo — onde as maiores possibilidades de emprego, poderão justificar alguns valores mais reduzidos que acabamos de assinalar.

Sem nos determos, por ora, na análise de outros indicadores referentes à procura, à rentabilidade do ensino e à importância da educação como factor de desenvolvimento humano, não deixamos de reconhecer, como o fez LOUREIRO, que «à parte certos resultados positivos de tipo formal no que se refere ao exercício do dever-direito de aprender, traduzidos sobretudo pelo que se convencionou chamar a “explosão escolar”, não foram atingidos os objectivos da integração escolar de todos, no sentido da efectiva igualdade de oportuni-

¹ MEC/GEP; 1986; 34.

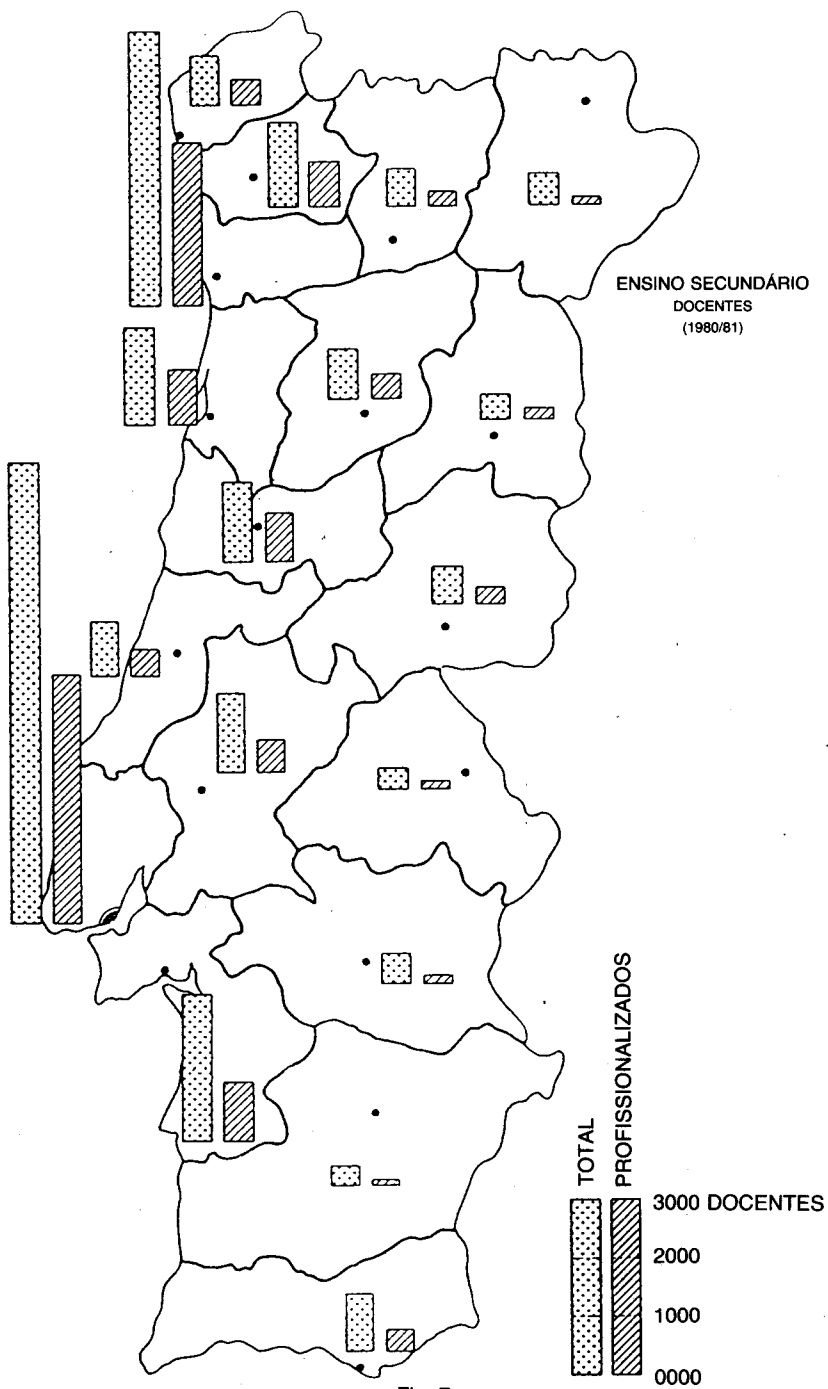


Fig. 7

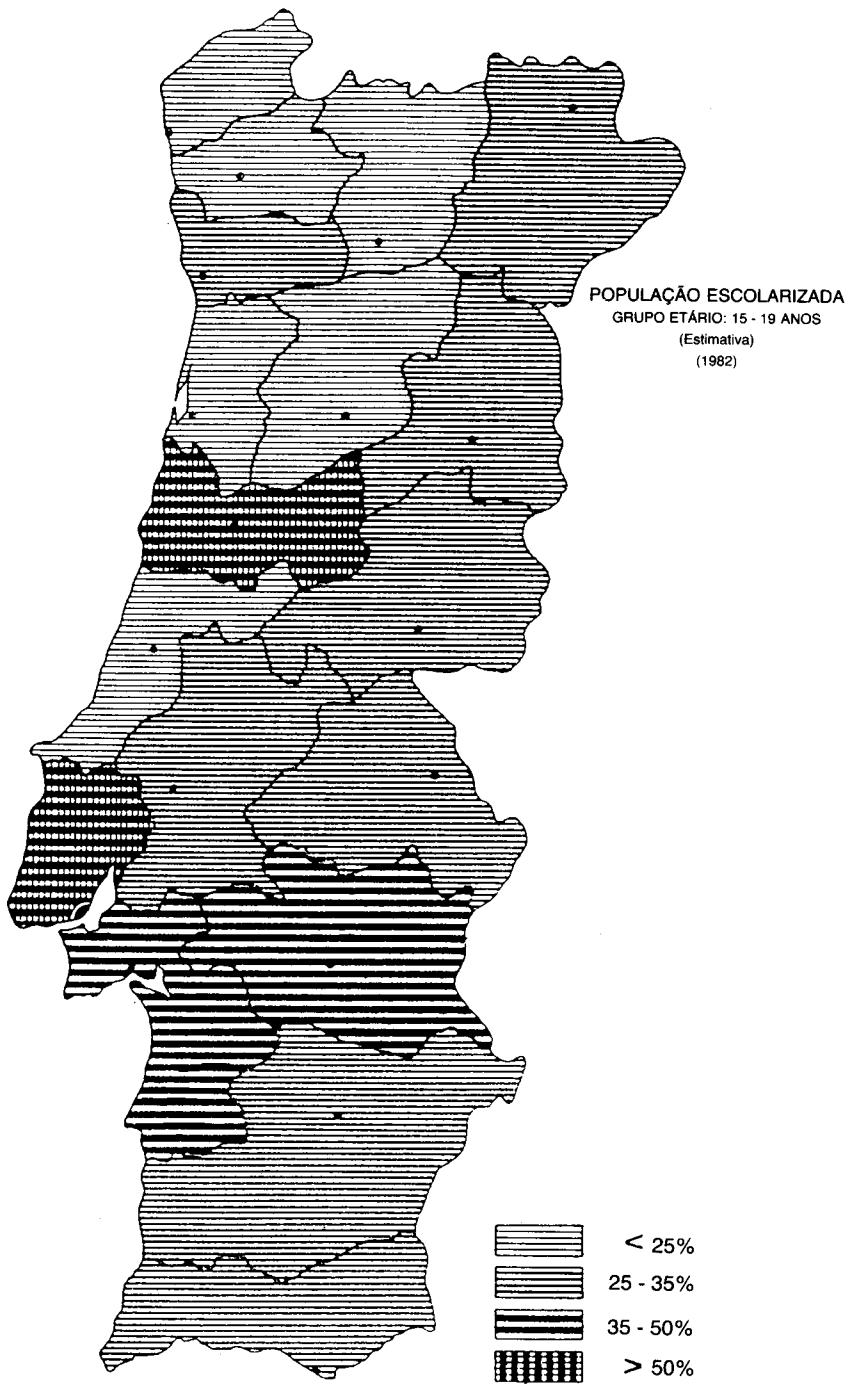


Fig. 8

dades de sucesso, nem tão-pouco os de, por esta via, minorar as desigualdades sociais».¹

Daí que se possa questionar sobre o valor económico das despesas em educação já que se por um lado os esforços desenvolvidos vão no sentido de democratizar o ensino, «com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar» a todos os cidadãos e que o «ensino» deve ser modificado de modo a superar qualquer função conservadora de desigualdades económicas, sociais e culturais (Art.º 74.º da Constituição da República Portuguesa), verifica-se que para além do período de escolaridade obrigatória as taxas de escolarização vão-se reduzindo, ao mesmo tempo que se nota um agravamento do desemprego nas camadas mais jovens. Tal situação não deixa de comprometer as perspectivas de inovação requeridas pelo crescimento económico chamando por isso a atenção da necessidade de se repensar a política de desenvolvimento nacional, orientando-o não só no sentido das metas económicas a atingir, mas ainda de determinadas metas sociais. Dando assim cumprimento ao estabelecido no Art.º 73 do C.R.P. — «O Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para o desenvolvimento da personalidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida colectiva».

Para este efeito espera-se que a aplicação daqueles princípios venha a modificar a realidade social portuguesa marcada por um peso excessivo de população total ou funcionalmente analfabeta (Figura 9), de forma a contribuir «para a correcção das assimetrias de desenvolvimento regional e local» através de medidas que facilitem «em todas as regiões do País a igualdade no acesso aos benefícios da educação, de cultura e da ciência», como o preconiza, também, o Artigo 3 da Lei 46/86 (Lei de Bases do Sistema Educativo). Contudo a análise dos diferentes indicadores relativos à frequência escolar, ao aproveitamento dos alunos e às características da população docente realçam as dificuldades com que se debatem certas regiões do país onde os indicadores mais correntes se afastam demasiado do panorama comum na Europa comunitária, comprometendo, deste modo, as perspectivas de inovação e de desenvolvimento económico, capazes de melhorar o nível de vida e de instrução da população portuguesa.

¹ J. E. Loureiro; *O Futuro da educação nas novas condições sociais, económicas e tecnológicas*; Aveiro; Universidade de Aveiro; p. 14.

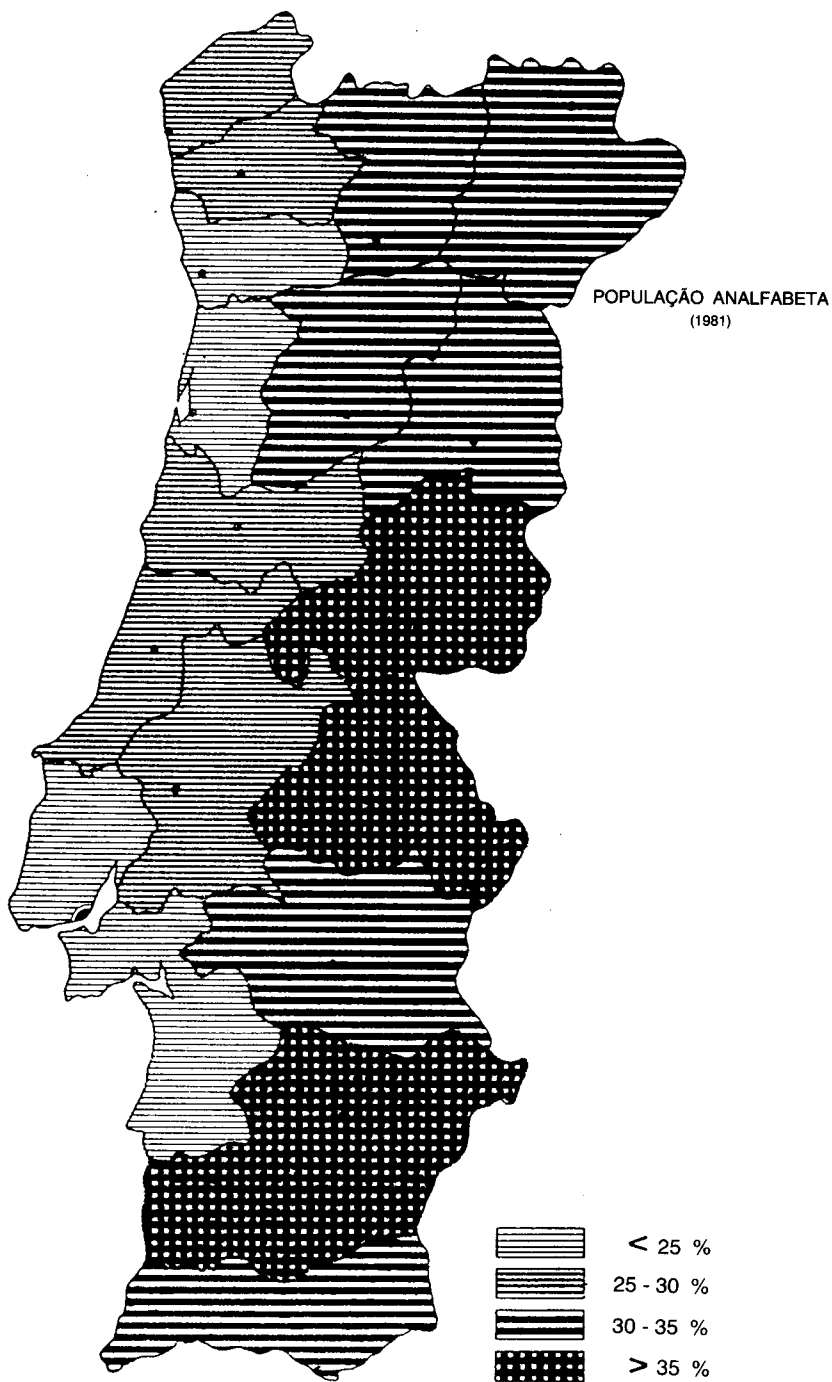


Fig. 9