

## 1. AS RAÍZES DE HOJE: O ATRASO EDUCATIVO PORTUGUÊS NO CONTEXTO OCIDENTAL

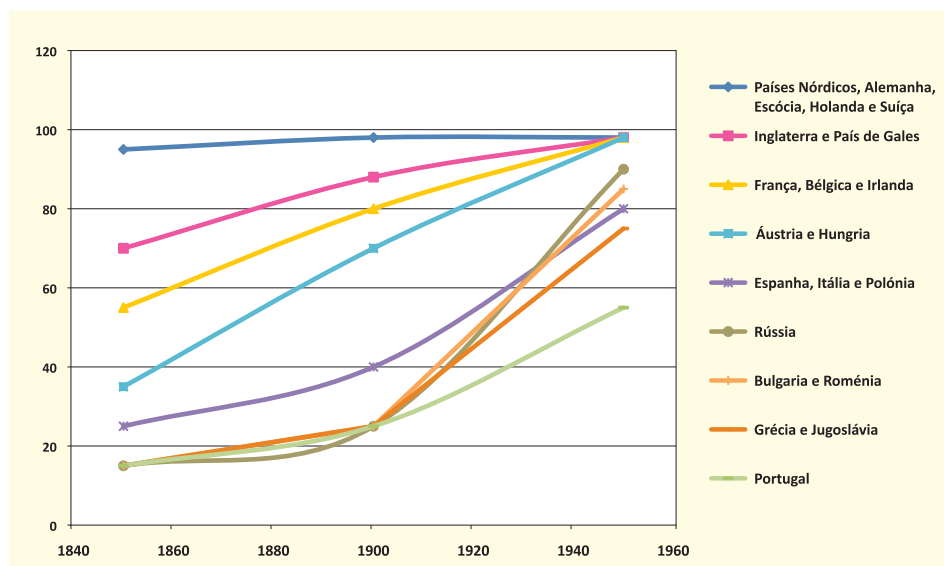
*António Candeias*

### 1.1. Dados sobre o lugar de Portugal nos processos de escolarização ocidentais nos séculos XIX e XX

Quando queremos perceber o lugar que a sociedade portuguesa ocupa nos dias de hoje no que concerne à capacidade de criarmos o chamado “Capital Humano” que, desde pelo menos o século XVIII, é invocado por autores como Adam Smith (2006, vol. II, 408-422) como sendo fundamental para a criação de riqueza, quer dos indivíduos, quer das nações, teremos de olhar bem para trás para tentarmos perceber de onde vimos e como nos inserimos nos processos gerais de alfabetização e de escolarização que atravessam a Europa e o Ocidente nos últimos dois séculos.

Alguns quadros, já amplamente publicados, tornam-se de exposição obrigatória, no sentido em que comparam as capacidades literácitas dos portugueses com as dos seus similares europeus e ocidentais, o primeiro deles, sendo da autoria de um dos grandes Historiadores da Alfabetização, o americano Harvey Graff, que passamos a reproduzir:

Gráfico 1– Alfabetização na Europa, 1850-1950



Fonte: Graff, 1991, 375.

Deste quadro, que é aliás corroborado por uma série de outros dados amplamente expostos, podemos retirar as seguintes conclusões, que também elas não são originais (Candeias, 2000, 2004b, 2005a, 2005b, 2007 e 2008; Candeias *et al.* 2004a):

- a) As sociedades com uma influência forte do protestantismo são em geral, nos finais do século XIX, mais alfabetizadas do que aquelas em que a religiões católica e/ou ortodoxa predominam;
- b) As sociedades mais dinâmicas do ponto de vista económico, com processos fortes de industrialização, ou situadas em orlas próximas de tais processos, são em meados e finais do século XIX, também elas mais alfabetizadas do que aquelas em que predominam ainda as estruturas sociais, políticas e económicas tradicionais;
- c) Do ponto de vista geográfico, o “núcleo duro” da alfabetização europeia encontra-se no Norte e Centro-Norte da Europa, sendo o Sul e os extremos Leste e Oeste europeus menos alfabetizados do que este “núcleo duro”;

- d) Parece existir uma tendência que sobrepõe factores religiosos, económicos e geográficos com alfabetização, o que, apesar de todos os cuidados a ter com generalizações, sugere uma relação entre estes factores combinados e o crescimento da alfabetização e da escolarização;
- e) Havendo excepções, deve-se apontar, no entanto, que, regra geral, sociedades com graus de alfabetização mais intensos, tendem a escolarizar-se mais cedo do que aquelas em que a penetração da cultura escrita é mais débil, e isto independentemente das legislações nacionais sobre educação;
- f) Apesar de estas tendências se prolongarem no tempo, o século XX vai assistir a casos de sucesso de alfabetização que quebram em parte estas tendências antes assinaladas, e que se devem a factores políticos e económicos muito dependentes de opções de Estado, caso entre outros de uma parte dos países dos Balcãs, dos regimes que em 1918 e em 1945 se tornam socialistas, e também de algumas sociedades do Centro-Sul da Europa, e da Ásia, como mais à frente se verá neste texto;
- g) O caso português é, historicamente, segundo todos os dados disponíveis, quer se tratem de dados de origem nacional ou externa, um caso singular de dupla periferia no contexto europeu: periferia face ao “núcleo duro” da alfabetização, e no decorrer do século XX, periferia face aos limites Sul, Leste e Oeste que historicamente foram menos impregnados pela cultura escrita.

Um exemplo interessante do papel de Portugal neste quadro encontra-se na própria maneira como Harvey Graff organiza e comenta as taxas de alfabetização aqui presentes. Assim, os seus resultados são agrupados por países de acordo com a sua situação geográfica, religião e grau de alfabetização, sendo categorizados da seguinte forma: “Europa do Norte Protestante”, correspondendo aos “países nórdicos”; “Europa Ocidental”, um grupo que junta a Inglaterra, País de Gales, França, Bélgica e Irlanda; a “Europa Católica do Sul e Centro”, englobando países como a Áustria-Hungria, a Áustria, a Hungria, a Espanha, a Itália e a Polónia, e finalmente a “Europa Ortodoxa de Leste e Sudeste e Portugal”, que agrupa a Rússia, os Estados Balcânicos e Portugal (Graff, 1991, 378).

Esta categorização mostra que, no que respeita à implantação da forma de cultura predominante da modernidade, a cultura escrita, Portugal é, desde meados do século XIX, separado do espaço geográfico e cultural de que faz naturalmente parte, tornando-se numa periferia da periferia, e tal comportamento agrava-se durante o século XX, quando o país se torna ele próprio numa tendência, ou seja, evidencia um atraso tal que não é “agrupável” com outros países europeus, como o Gráfico 1, antes exposto, mostra à saciedade.

Muitos outros dados provenientes de fontes diferentes que, caso a caso seriam susceptíveis de crítica e discussão, mas que no geral são coerentes com os dados produzidos a nível interno, confirmam esta periferização portuguesa mostrando que ao atraso no processo de alfabetização português face aos países da Europa e do Ocidente, corresponde um atraso na capacidade de construção da forma de socialização típica da Modernidade Ocidental, ou seja, a escola nacional, laica, gratuita e obrigatória para todas as crianças de ambos os sexos com idades estabelecidos nas leis que, desde 1844, precocemente se inscreveram na legislação do país (Carvalho, 1986, pp. 577-582).

Mas de que tipo eram as leis que em Portugal começaram por tentar impor a frequência da escola por parte de todas as crianças com idades compreendidas entre os 7 e os 15 anos?

As leis de Costa Cabral de 1844 decretavam a obrigatoriedade de frequência da escola para todas as crianças que habitassem em povoações onde existissem escolas de Instrução Primária, ou que vivessem na proximidade “...de um quarto de légua em circunferência...”, (*Idem*, 578), ou seja, uma obrigatoriedade que além de se aplicar às crianças dos centros urbanos, se aplicaria apenas aquelas outras que vivessem a apenas 1,250 metros dessas escolas.

As penalidades para quem não cumprisse tal disposição, já de si limitada num país que em 1840, entre escolas para rapazes e para raparigas contava com apenas 991 estabelecimentos de ensino (*Ibidem*), demonstravam

os limites da lei que fixava a obrigatoriedade de frequência universal da escola primária. Assim, aqueles que vivessem dentro do raio geográfico que determinava a obrigatoriedade de frequentar uma escola e que a ela não enviassem os seus “...filhos, pupilos ou outros subordinados desde os 7 aos 15 anos...”, ficariam sujeitos “...primeiro a aviso, depois a intimação, depois a repreensão e por fim a multa...”. Além do mais, eram isentos do cumprimento da lei todos aqueles que “...provassem que os meninos já possuíam os conhecimentos daquele grau de ensino, ou que poderiam obtê-los de outra forma sem recorrer ao ensino oficial, ou ainda que por sua excessiva pobreza não os pudessem enviar à escola...” (*Ibidem*).

Estas leis que, durante todo o século XIX e primeira metade do século XX, foram sendo remendadas mas que, no essencial se foram mantendo (Teodoro, 2001, 110), parecem mostrar que as elites portuguesas se dividiam entre o desinteresse a respeito da implementação de uma escola verdadeiramente nacional e o realismo perante as condições gerais do país, reconhecendo a impossibilidade da imposição da escolaridade universal numa sociedade ainda largamente assente numa agricultura de subsistência em que o trabalho de todos era vital para a sobrevivência e, portanto, o trabalho infantil constituía uma forma de capital absolutamente fundamental para os rendimentos familiares.

Como sabemos, o século XIX foi tremendamente cruel para Portugal, uma sociedade que é descrita pelo sociólogo David Justino como sendo “uma nação pobre em que a esmagadora maioria da população dispõe de um fraco poder de compra...” (Justino, 1988, 141), e sem dúvida que esta pobreza ajuda a compreender as numerosas excepções consagradas nestas leis assim como a brandura das punições propostas aos que não as cumpriam, num contexto social e económico incompatível com uma escolaridade infantil generalizada.

Mas será a pobreza suficiente para explicar a situação de ultra periferia portuguesa em termos literácitos, face à generalidade das sociedades ocidentais?

Na verdade, se a pobreza portuguesa parece ter uma parte incontornável neste atraso educativo face à Europa dos séculos XIX e XX necessário se

torna dizer que a pobreza crescente face aos países mais desenvolvidos da Europa não seria característica única de Portugal, sendo antes uma característica do próprio “arranque” industrial, que no decurso do século XIX salientou e acelerou as diferenças entre um “centro” que se destacou e uma periferia que se afastou. Tal “pobreza” ajudar-nos-ia a explicar as diferenças entre as taxas educativas portuguesas e as relativas aos países e regiões que constituem esse “centro”, restando por aclarar as discrepâncias referentes a países que, à semelhança de Portugal, e ocorrem-nos de imediato, os casos de Espanha, Itália e Grécia (Reis, 1988, 1993), viram a sua pobreza acentuar-se face aos grandes motores do desenvolvimento industrial do século XIX.

Assim, se do ponto de vista da comparação com outras sociedades do mesmo espaço geográfico e cultural, os dados económicos (Anderson 2000; Candeias, 2004b; 2005a; 2005b; 2007; 2008; Candeias *et al*, 2004a; Landes 2001;) são importantes para pelo menos percebermos o contexto em que a educação “popular” se move em Portugal, aqui chegados cremos ser mais útil prestarmos atenção ao caso português, em si, numa tentativa de descrevermos a forma como se deram os processos alfabetização e escolaridade durante o século XX.

## 1.2. A lenta construção de uma sociedade baseada num modo de cultura escrita: o caso português durante o século XX

Tal como no sub-capítulo anterior, um quadro servir-nos-á de base para esta parte do texto.

**Quadro 2 – Percentagem de alfabetização das pessoas residentes ou com domicílio em Portugal, com idades iguais ou superiores a 10 anos e por classes de idades entre os 10 e os 64 anos, segundo os Censos Populacionais efectuados no século XX**

Censos \ Idades	1900	1911	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991
<b>Idade igual ou superior a dez anos</b>	27%	31%	35%	40%	48%	58%	67%	74%	79%	89%
<b>Idades 10-14 anos</b>	24%	32%	36%	42%	60%	76%	97%	99%	\	99%
<b>Idades 15-19 anos</b>	29%	35%	40%	44%	57%	68%	91%	97%	98%	99%
<b>Idades 20-24 anos</b>	30%	35%	40%	44%	56%	68%	80%	96%	98%	99%
<b>Idades 30-34 anos</b>	30%	34%	37%	45%	48%	\	70%	80%	97%	99%
<b>Idades 40-44 anos</b>	27%	30%	34%	39%	46%	\	61%	70%	81%	98%
<b>Idades 50-54 anos</b>	22%	26%	30%	34%	39%	\	48%	59%	70%	85%
<b>Idades 60-64 anos</b>	19%	22%	25%	29%	33%	\	44%	47%	58%	74%

Fontes: Censos Populacionais portugueses realizados entre 1900 e 1991.

Este quadro, que utiliza a noção de alfabetização de uma forma evolutiva, seguindo os próprios critérios utilizados nos Censos populacionais e discutidos em outros textos (Candeias *et al.*, 2004a; Candeias, 2004b), podendo ser lido de várias maneiras, ilustra bem a maneira como se deu a evolução de uma sociedade baseada na escrita, no século XX português.

Na verdade, adoptando o que chamamos de uma “leitura horizontal” ou seja, uma leitura que compare as percentagens do total de alfabetizados com dez ou mais anos de idade em cada Censo, podemos perceber que de 1900 a 1930, nos últimos trinta anos do liberalismo português, a percentagem de alfabetização da população portuguesa com mais de dez anos de idade, sobe treze por cento, de 27% para 40%; de 1930 a 1960, esta percentagem sobe vinte e sete por cento, de 40% para 67%, e de 1960 a 1991, ela passa de 67% para 89% subindo vinte e dois por cento.

Poderemos assim dizer que, durante os primeiros trinta anos do século, tal como acontece com a economia ou com a construção do Sistema de Assistência Social (Candeias, 2007, pp. 221-230), se está em plena estagnação, o que se nota nas fracas margens de progressão da alfabetização da população portuguesa, e que, pelo contrário, a dinamização da economia portuguesa dos anos quarenta, mas sobretudo a partir dos anos cinquenta, se nota também nas margens de progressão da alfabetização, que sobe, ainda que não de forma espectacular.

Na verdade, diríamos que estes números mostram que, durante o século xx, em Portugal, apesar das nítidas melhorias registadas a este respeito na sua segunda metade, não houve de forma continuada e sustentada, uma política eficaz que tivesse como objectivo a erradicação do analfabetismo, independentemente das campanhas de combate ao “flagelo” que quer a primeira República, quer o Estado Novo lançaram.

No entanto, uma análise horizontal fixada na classe de idade dos 10-14 anos, a classe mais sensível às políticas de implementação da escolaridade obrigatória, mostra que, pelo contrário, a partir dos anos quarenta, coincidindo com um contexto económico externo, mas também interno de grande crescimento de riqueza (Amaral, 2002; Lains, 2005, entre muitos outros) se verificou um esforço por parte do Estado português em escolarizar todas as crianças em idade escolar. Na verdade, entre 1900 e 1930, a percentagem de crianças com idades compreendidas entre os dez e os catorze anos que são dadas como sabendo ler, varia dezoito por cento, de 24% para 42%, mas dá um salto brusco para os 60% no Censo de 1940, ou seja, a mesma variação que se deu na trintena anterior, mas agora no espaço de apenas dez anos; vinte anos depois, em 1960, praticamente todas as crianças desta faixa etária estão alfabetizadas, o que neste caso significa que estão escolarizadas, ou seja, estão nas “escolas formais”, onde, na opinião de Ben Eklof se adquirem “... as atitudes e as mudanças cognitivas associadas ao «tornar-se moderno» ...”(Eklof, 1990, 474 ).

Tratava-se, no entanto, de uma escolarização relativamente curta, como nos mostra o quadro seguinte, mas que a partir daqui, tem tendência



para se massificar de forma rápida, dinâmica e desordenada nos decénios seguintes, causando uma impressão de “Convergência” com os países “mais evoluídos”, que, de facto, os dados actuais põem em dúvida.

Mas primeiro atentemos nas formas como se deu a escolarização das décadas de cinquenta e sessenta em Portugal.

**Quadro 3 – Estimativas sobre a precariedade de ensino em 1960: crianças que estudam aos 9 e aos 13 anos**

Situação escolar→	Não sabem ler	Sabem ler sem frequência de grau de ensino ou sem diploma	Frequentam grau de ensino	Possuem grau de ensino
Recenseados ↓				
<b>Total de crianças com 9 anos de idade – 168.536</b>	4.136 (2,5%)	1.594 (1%)	157.854 (94%)	4.952 (3%)
<b>Total de crianças com 13 anos de idade – 161.733</b>	6.640 (4,1%)	17.886 (18%)	43.432 (27%)	82.106 (51%)

Fonte: Cálculos a partir de: Recenseamento Geral da população às 0 horas de 15 de Dezembro de 1960

Ou seja, se em 1960, 94% das crianças com nove anos de idade frequentam a escola, o que, se juntarmos os cerca de 3% que já concluíram um grau de ensino, poderemos interpretar o período à volta deste ano como o da chegada definitiva à escolarização obrigatória prevista desde 1844. No entanto, no que diz respeito a crianças com mais 4 anos, ou seja, as crianças de treze anos de idade, a realidade é mais crua: apesar de só 4% serem declaradas como analfabetas e de cerca de 50% já terem um diploma escolar, só 27% continuariam a estudar o que faria com que mais de 70% das crianças desta idade, neste ano de 1960, estivesse fora do sistema de ensino, provavelmente a trabalhar.

Mas o que significaria isto no contexto senão do mundo, pelo menos do Ocidente, noção vaga mas íntima que se traduz pelas sociedades cuja

matriz cultural original é europeia? Os dados fornecidos pela UNESCO em 1965, e reproduzidos por Lê Thành Khôi em 1970, fornecem uma ideia interessante da distribuição comparada das habilitações das populações com idades superiores a 25 anos em numerosos países, entre os quais Portugal. De entre o enorme rol de países que o Anuário da UNESCO retratava, escolhemos alguns que, quer pela sua pertinência comparativa com Portugal, quer pelo facto de os podermos vir a encontrar cerca de meio século mais tarde nas estatísticas da OCDE, nos pareceram fazer sentido. De tais dados, pudemos construir o quadro seguinte:

**Quadro 4 – Distribuição das habilitações escolares das populações com idades superiores a 25 anos, em 1960, nos seguintes países**

	<1.º Grau	1.º Grau (primária) de 4 a 7 anos de escolaridade	2.º Grau (secundário) de 8 a 15 anos de escolaridade	3.º Grau (terciário) 16 ou mais anos de escolaridade
Espanha	28,5%	67%	3,9%	0,8%
Portugal	45,1%	50,4%	3,5%	1,1%
Grécia	52,7%	36,8%	7,9%	2,5%
Bulgária	28,1%	61,0%	8,5%	2,4%
Jugoslávia	32,9%	56,4%	9,3%	1,5%
Roménia	7,1%	85,7%	4,7%	2,5%
Polónia	8,6%	71,7%	16,5%	3,2%
Chile	41,7%	45,1%	11,5%	1,6%
México	74,4%	22,7%	2,0%	0,8%
Coreia	58,4%	33,2%	7,1%	1,2%
França	2,3%	67,7%	28,0%	2,0%
Ingl. e País de Gales	–	70,4%	27,6%	2,0%
Holanda	–	87,6%	11,0%	1,3%
Finlândia	–	90,0%	6,0%	4,1%
Noruega	–	83,9%	14,2%	1,9%
USA	8,3%	50,6%	33,4%	7,7%
Japão	3,0%	65,5%	25,5%	6,3%

Fonte: Unesco, *Annuaire Statistique 1965*, cit. por Lê Thành Khôi, 1970, pp. 59-61

Podemos dividir as sociedades aqui apresentadas em mais ou menos dois grupos, os quais e de forma simplista, poderemos retratar como o grupo dos mais atrasados e o grupo dos mais desenvolvidos, que como veremos adiante, não são totalmente homogêneos entre si. De caminho, mais uma vez se note como a palavra “desenvolvimento” nunca se refere apenas a um item mas a um “agregado” de que a educação também faz parte.

Debruçando-nos sobre o primeiro grupo, ele será composto pelos países do sudoeste europeu, como Portugal e Espanha, do sudeste europeu como os países balcânicos, mas sobretudo a Grécia e a antiga Jugoslávia, a que se juntam, noutros continentes, a Coreia do Sul e o México, e de forma menos marcante, o Chile, ou seja, sociedades em que ainda se encontra uma enorme percentagem de gentes que não têm qualquer grau escolar, o que podendo não significar analfabetismo puro, de lá se aproximava e em que o nível educativo mais disseminado seria, de forma esmagadora, o 1.º Grau, o que nestes dados significa uma escolaridade entre os quatro e os sete anos. No entanto, deste grupo de países mais atrasados, a maioria deles têm um arremedo de “elite educada” em número igual ou superior a 10% da sua população, uma percentagem já significativa do seu povo, com pelo menos oito ou mais anos de estudos, enquanto que Portugal, Espanha e México não chegam a metade de tal cifra e a Coreia ronda os 8%.

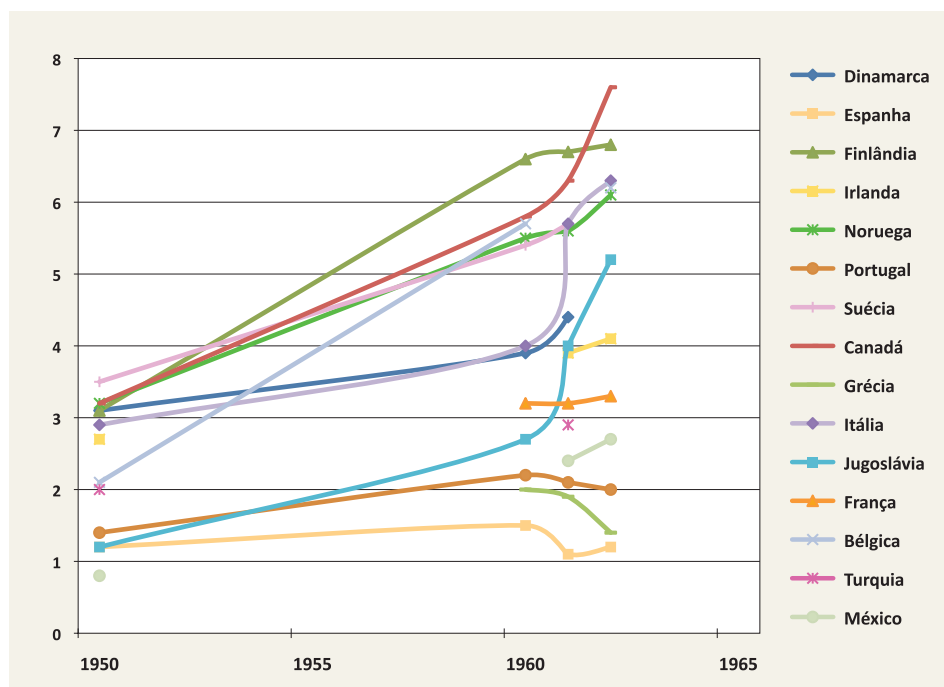
Se tivéssemos de apontar o país que se encontra em pior situação do ponto de vista de habilitações, não hesitaríamos em indicar o México. Mas de seguida, teríamos de designar Portugal. Proporcionalmente, tem menos pessoas sem qualquer grau que a Grécia e a Coreia, mas também tem significativamente menos pessoas a frequentar os segundos e terceiros ciclos que estes países. É com Espanha que Portugal mais se parece. Embora a Espanha tenha uma muito maior proporção da sua população graduada com o primeiro ciclo, ambos os países têm um número praticamente igual, em percentagem, de graduados com o segundo e o terceiro ciclos.

O outro grupo de países, o dos “mais desenvolvidos”, embora, à semelhança do primeiro grupo, apresente algumas diferenças fortes entre os seus componentes, é caracterizado por ter percentagens nulas ou residuais

de populações sem certificação escolar, com a maioria da sua população, e nalguns casos trata-se de uma maioria esmagadora, com habilitações ao nível do 1.º Ciclo. No entanto, para estes países, a soma da percentagem de pessoas habilitadas com os segundo e terceiro ciclo, excepção feita à Finlândia, ultrapassa largamente os 10%, desde os cerca de 30% da França e Inglaterra, até aos mais de 40% dos EUA.

Estes dois grupos aparecem de forma também ela muito clara na “revolução” que, do ponto de vista do investimento económico do Estado no Ensino, se começa a dar no pós Segunda Guerra Mundial e, de forma evidente, na passagem da década de cinquenta para a década de sessenta do século XX, como se pode deduzir do gráfico seguinte:

**Gráfico 2 – Despesa pública com o ensino, em percentagem do rendimento nacional, entre 1950 e 1962**



Fonte: Unesco, *Annuaire Statistique 1965*, cit. por Lê Thành Khôi, 1970, pp. 59-61

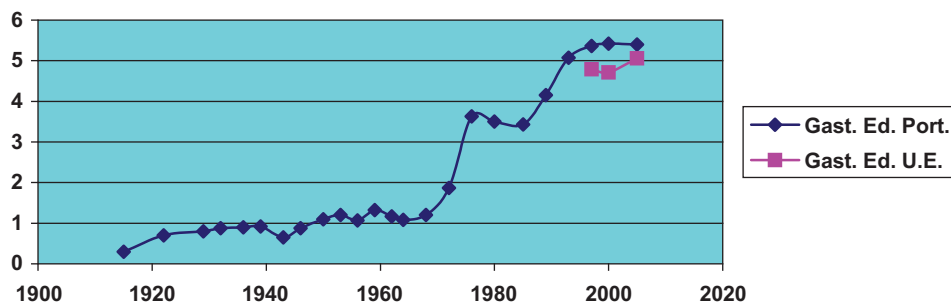
De novo, e como dizíamos antes, encontram-se aqui dois grupos de países: os que em 1950 partem já de um investimento a rondar os 3% dos seus rendimentos nacionais e que, dez anos depois, se encontram a investir entre 4 e 8 %, com a Suécia, a Bélgica, a Noruega e a Finlândia a chegarem de forma decidida e sustentada, perto dos 7 % do seu rendimento e o Canadá a bordejar os 8%, e que ainda hoje mantém; e os outros, que, começando com investimentos a rondarem o 1% do rendimento nacional em 1950, raramente, e por pouco, em 1960 ultrapassam os 2% do mesmo rendimento, encontrando-se actualmente em torno dos 5%.

Portugal, Espanha, México, Grécia, e Jugoslávia são exemplos deste segundo grupo que, começando de muito baixo, em torno ou, no caso do México, ligeiramente abaixo dos 1% do seu rendimento, sobem durante estes dez anos até perto dos 2%, com Portugal a ultrapassar ligeiramente esta cifra, Espanha a nem lá chegar, o México e a Jugoslávia a ultrapassarem-na com alguma folga. Nos casos de Portugal, Grécia e a Espanha, este investimento em educação parece começar a baixar no começo dos anos sessenta.

Em geral, poder-se ia dizer que não há aqui milagres: estes dois mundos da educação reflectem e ampliam as diferenças sociais e económicas já existentes entre eles, e, se visto desta forma, Portugal é apenas mais um destes países do Sul, sabemos, contudo, pela extensão dos seu atraso educativo específico, que Portugal não é apenas mais um destes países, mas sim o país do Sul da Europa menos escolarizado e, portanto, o país da Europa menos escolarizado do século xx.

Prestemos, pois, atenção ao investimento em educação por parte do Estado português durante o século xx, em percentagem do PIB, que, não devemos confundir com a medida económica antes utilizada, a de “Rendimento Nacional”, pesem embora algumas semelhanças (Bernard e Colli, 1998, p. 146 e p.178, Vol. 2).

**Gráfico 3 – Evolução da percentagem do PIB (Produto Interno Bruto) aplicada em Educação, entre 1913 e 2005 em Portugal e entre 1997 e 2005 na União Europeia (25)**



Fonte: Valério, 2001, citado por Nunes, 2003, pp 579,580, até 1993 e Eurostat (Eurostat Home Page , 11/12/2008), a partir de 1995

Muito poderia ser dito sobre este gráfico, mas resumamos: só a partir da década de trinta do século XX, a percentagem do PIB aplicada na educação se aproxima de 1%. Na verdade, é de 0,9%, aí se mantendo até às vésperas da segunda Guerra Mundial, descendo abruptamente no decorrer desta e recomeçando a subir depois do seu término, passando assim o patamar do 1% do investimento já na década de cinquenta, atingindo o seu valor máximo nesta década em 1959 (1,32%), descendo, durante toda a década de sessenta para uma importância à volta dos valores dos princípios da década de cinquenta (exemplo: em 1968 o gasto em educação em percentagem do PIB, é aproximadamente o mesmo que em 1953), começando a subir decididamente na década de setenta, durante o chamado período marcelista, quando em 1972 atinge a percentagem de 1,82% do PIB, disparando após a “revolução dos cravos” até perto dos 4%, retraindo-se de novo na década de oitenta, mas mantendo-se num patamar superior aos 3%, e subindo na década de noventa para os valores médios que muitas das sociedades mais avançadas tinham atingido na transição da década de cinquenta para sessenta, ou seja, valores que se situam entre os 5% e os 6% do PIB português, valores ligeiramente superiores aos valores médios da União Europeia “a 25” (Candeias, 2008, 243; Teodoro, 2001, 128 ).

Tudo indica que se trata de um problema de políticas, ou, se quisermos, de política: em primeiro lugar, quer a 1.<sup>a</sup> República quer o Estado Novo

veêm a educação, do ponto de vista orçamental, como um pequeno detalhe, e a Guerra, quer a Primeira, quer a Segunda Guerra Mundial quer finalmente a Guerra Colonial, baixa a dotação para a educação, como aliás para a assistência social (Candeias, 2007); de seguida, parece claro que o esforço dos anos cinquenta de escolarização dos jovens não tem continuidade orçamental nos anos sessenta e, sem que seja possível uma avaliação completa dos danos entretanto causados, percebe-se que esta política morre duas vezes, primeiro com o desaparecimento de Salazar, quando Marcello Caetano se lança num esforço de dotar o país de um rudimento de “Estado Providência” antes que seja tarde, o que sabemos, foi uma corrida perdida, e finalmente com o fim da Guerra Colonial e com a integração europeia. De caminho note-se a euforia da Revolução de Abril que faz saltar o investimento em educação num período de recessão económica mundial, e de seguida atente-se nas dolorosas correcções a tal euforia, durante o processo de “ajustamento” da economia portuguesa da primeira metade da década de oitenta. Finalmente, com a chegada dos Fundos de Coesão advindos da adesão à União Europeia a partir de 1986 e do investimento feito pela maioria dos governos portugueses desde a década de noventa aos nossos dias, a sociedade portuguesa, consciente do atraso em que se encontra, tenta aproximar-se do “Centro” a que está política e economicamente “amarrada”, numa corrida para a “convergência”, investindo mais em educação que a média europeia.

Pode esta política de investimento do regime durante a década de sessenta, que parecia ter de escolher entre a manutenção do Império e o desenvolvimento educativo numa altura em que as taxas de crescimento económico do país eram das mais altas da Europa (Lains, 2005, 121), ser responsável pela fraqueza com que a escolarização dos portugueses (Quadro 5) se continua a dar nos finais do século XX e princípios do século XXI? Porque, na verdade, o que aparece como um dado chocante é que em pleno século XXI, o atraso português em termos educativos, se comparado com os seus parceiros da OCDE (OECD, 2007a), da União Europeia, ou mesmo apenas das sociedades que em princípios dos anos sessenta ainda se pareciam com Portugal, continua a ter as mesmas características que apresentou em todo o século XX, tendo-se a por vezes a percepção de que aumentou. Tudo isto se dá

malgrado o facto de o investimento em educação ter passado, durante a década de noventa do século XX, com continuidade até aos nossos dias, para um pouco mais de 5% do PIB (Eurostat Home Page , 16/12/2008), ou seja, uma despesa a nível de países desenvolvidos, mas com resultados educativos de países em vias de desenvolvimento, como o quadro seguinte mostra.

**Quadro 5 – Habilitações da população adulta (25-64 anos) numa série de países da OCDE e associados, em 2005, por grau de habilitação**

Habilitações →	Até ao 2.º Ciclo do Ens. Básico:	3.º Ciclo do Ens. Básico:	Ensino Secundário:	Ens. Superior: profissional, licenciatura, Investigação
Países ↓	6 anos de escolaridade (Graus 0 e 1 do ISCED 1997)	9 anos de escolaridade (Grau 2 do ISCED 1997)	10 a 13 anos de escolaridade (Grau 3 do ISCED 1997)	(Grau 5 do ISCED 1997)
<b>Portugal</b>	<b>59%</b>	<b>15%</b>	<b>13%</b>	<b>13%</b>
<b>Brasil*</b>	57%	14%	22%	8%
<b>México</b>	50%	29%	6%	15%
<b>Turquia</b>	63%	10%	17%	10%
<b>Chile*</b>	24%	26%	37%	13%
<b>Espanha</b>	24%	27%	20%	28%
<b>Grécia</b>	29%	11%	32%	21%
<b>Itália</b>	17%	32%	37%	13%
<b>Hungria</b>	2%	22%	58%	17%
<b>Coreia do Sul</b>	12%	13%	44%	32%
<b>Finlândia</b>	11%	10%	44%	35%
<b>Noruega</b>	0%	22%	41%	32%
<b>Suécia</b>	7%	10%	48%	30%
<b>Dinamarca</b>	1%	16%	50%	34%

Fonte: [www.oecd.org/edu/eag2007](http://www.oecd.org/edu/eag2007)

\* Os dados destes países reportam-se a 2004

Neste quadro, vemos três grupos de países: os mais atrasados, em que cerca de três quartos da sua mão-de-obra tem como habilitação máxima os 9 anos de escolarização, casos de Portugal, México, Brasil e Turquia; os



intermédios, nos quais cerca de cinquenta por cento da sua mão de obra se encontra até aos 9 anos de escolaridade e a outra metade se encontra acima, casos do Chile, Espanha, Grécia e Itália, e de seguida os mais desenvolvidos em que apenas cerca de vinte e cinco por cento da sua mão de obra tem habilitações até aos 9 anos de escolarização, o resto encontrando-se acima. Com excepção da Hungria, este último grupo de países tem cerca de trinta por cento da sua mão-de-obra com habilitações universitárias.

Como vemos por estes dados, as habilitações portuguesas a nível dos seus parceiros da OCDE, só são comparáveis com países que se situam fora da Europa, como Brasil, México e Turquia, a antiga “pertença balcânica” com que começámos este texto estando ultrapassada, por progresso dos nossos antigos companheiros de infortúnio, que diga-se, em meados dos anos sessenta pareciam estar já a descolar-se de Portugal. O país que então, nesta década de sessenta, era mais parecido com Portugal, a Espanha, evoluiu fortemente e por estranho que pareça tendo em conta a semelhança das suas histórias, o dinamismo espanhol em termos de “credenciação” da sua população a partir desta altura não pode ser comparado com o que se passa na sociedade portuguesa, que, apesar da acelerar na construção de Capital Humano no pós guerra, perde terreno para a maioria das sociedades Europeias, quer nos refiramos às que se encontravam mais perto de nós, ou seja, os Balçãs e o Sul da Europa, quer às que eram estruturalmente mais desenvolvidas, que aceleram também a formação da sua população.

O quadro que de seguida expomos tem de ser visto de forma cautelosa, uma vez que, quer as populações que servem de base às percentagens, quer as definições dadas para os graus académicos pelo anuário estatístico da UNESCO em 1965 para os dados referentes a 1960 e 1961, (Lê Thành Khôi, 1970, 61) e para os dados da OCDE referentes ao ano de 2005 (OECD, 2007a), são ligeiramente diferentes entre si, mas como são constantes em cada população, permitem-nos uma comparação aproximativa do grau de progresso feito por estas sociedades entre 1960 e 2005.

Utilizámos como medida um *Rácio de Progressão*, constituído pela soma entre o decréscimo das baixas habilitações com o crescimento das

habilitações consideradas altas. O decréscimo das “baixas habilitações” entre 1960 e 2005 obtêm-se dividindo a percentagem de pessoas que em 1960 tinha habilitações até ao máximo de 7 anos de escolaridade, pela percentagem de pessoas que em 2005 tinham habilitações iguais ou inferiores a 9 anos de escolaridade. Quanto ao “crescimento das habilitações consideradas altas”, obtêm-se dividindo o número de pessoas que em 2005 tinham habilitações iguais ou superiores a 10 anos de escolaridade (*ISCED 3C Short*, in OECD, 2007b), pelo número de pessoas que em 1960 tinham habilitações superiores a 8 anos de escolaridade. Trata-se de um rácio simples e pouco sofisticado mas que nos permite um esboço aproximado da forma como aumentaram as altas habilitações e baixaram as baixas qualificações nestes 45 anos, em cada um dos países tidos em conta, permitindo-nos comparar o seu sucesso na promoção da qualificação da mão de obra neste período de tempo.

Quanto aos países escolhidos nesta comparação, são, em primeiro lugar, países que se encontram em ambas as tabelas, a da UNESCO, reproduzida por Khôi em 1970, e da OCDE em 2007, que temos vindo a utilizar com alguma frequência; dentro deste grupo de países, escolhemos três sub-grupos, o primeiro sendo constituído por países que se encontravam em situação parecida no seu atraso educativo em 1960, casos de Portugal, Espanha, México, Grécia e Coreia do Sul, o segundo por países considerados mais desenvolvidos, casos da Holanda e da Finlândia, e finalmente, o terceiro, constituído por países considerados “intermédios”, casos do Chile e da Polónia.

**Quadro 6 – Rácios de progressão das habilitações dos seguintes países, entre 1960 (população a partir dos 25 anos) e 2005 (população entre os 25 e os 64 anos)**

1960, população a partir dos 25 anos	% da população com frequência até ao máximo de 7 anos de escolaridade (sem grau + grau 1).	% da população com 8 ou mais anos de escolaridade em 1960; (graus 2 + 3)	Rácio final de progressão das habilitações para cada país, entre 1960 e 2005
2005, população com idades entre os 25 e os 64 anos	% da população com frequência até ao máximo de 9 anos de escolaridade (ISCED 0+1+2)	% da população com 10 ou mais anos de escolaridade em 2005 (ISCED 3+4+5)	
<b>Portugal 1960</b>	95,5 %, dos quais 45,1% sem grau	4,6%	
<b>Portugal 2005</b>	74%	27%	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>1.3</b>	<b>5.9</b>	<b>7,2</b>
<b>Espanha 1960</b>	95,5 %, dos quais 28,5% sem grau	4,7%	
<b>Espanha 2005</b>	51%	48%	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>1.9</b>	<b>10.2</b>	<b>12,1</b>
<b>Grécia 1960</b>	89,5, dos quais 52,7 sem grau	10,4%	
<b>Grécia 2005</b>	40%	60%	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>2.2</b>	<b>5.9</b>	<b>8,1</b>
<b>Chile 1960</b>	86,8 dos quais 41,7% sem grau	13,1%	
<b>Chile 2005</b>	50%	50%	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>1.8</b>	<b>3.8</b>	<b>5,6</b>
<b>México 1960</b>	98,8, dos quais 74,4% sem grau	2,8%	
<b>México 2005</b>	79%	21%	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>1.3</b>	<b>7.5</b>	<b>8,8</b>
<b>Polónia 1960</b>	80,3% dos quais 8,6 % sem grau	19,7%	
<b>Polónia 2005</b>	15%	86%	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>5.3</b>	<b>4,3</b>	<b>9,6</b>
<b>Coreia do Sul 1960</b>	91,8%, dos quais 58,4% sem grau	8,3%	
<b>Coreia do Sul 2005</b>	25%	76%	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>3.7</b>	<b>9</b>	<b>12,7</b>
<b>Finlândia 1960</b>	90% todos com grau	10,1%	
<b>Finlândia 2005</b>	21%	75 %	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>4.3</b>	<b>7.4</b>	<b>11,7</b>
<b>Holanda 1960</b>	87,6%, todos com grau	12,3 %	
<b>Holanda 2005</b>	29%	72%	
<i>Rácio de progressão</i>	<b>3.0</b>	<b>5.9</b>	<b>8,9</b>

Fontes: Unesco, Annuaire Statistique 1965, cit. por Lê Thành Khôi, 1970, pp. 59-61; OECD, www.oecd.org/edu/eag2007

O resultado para os portugueses, nestes 45 anos que decorrem entre 1960 e 2005, a maioria dos quais em democracia, não pode deixar de ser considerado pelo menos decepcionante: dos países mencionados, Portugal é o que obtém menos sucesso na diminuição da percentagem de população com baixa escolaridade e a evolução das altas qualificações fica muitíssimo longe dos que mais progrediram, ou seja, países como a Coreia do Sul, a Espanha, o México, a Finlândia ou mesmo a Holanda, os quais, à exceção do México e de Espanha, tinham uma muito maior taxa de graduados com os segundos e terceiros ciclos em 1960 do que Portugal, e portanto teriam também um potencial de crescimento neste domínio bem menor que o do nosso país.

Ou seja, nas palavras de Manuel Villaverde Cabral, “...Portugal continua a perseguir um alvo em movimento que continua a fugir-nos...” (Cabral, 2008, 29), o que mostra que a percepção que temos sobre o desenvolvimento educativo do país no último meio século, nos impediu de perceber que a “revolução Educativa” do pós segunda Guerra Mundial não foi exclusivamente portuguesa, mas sim mundial. De novo se mostra como é necessário um trabalho científico sistemático, entre outros no domínio da Educação Comparada, sem o que construiremos imagens e representações falsas sobre a nossa sociedade, que uma vez assimiladas pelo corpo social e político do país, têm implicações sérias, neste caso negativas, nas propostas de desenvolvimento por uns implementadas e por outros interiorizadas.

E é aqui, no contexto desta lusitana desgraça que, como veremos adiante, os resultados dos desempenhos dos adolescentes portugueses nos testes PISA aparecem como um “dado fora do baralho”, que talvez nos permita, num “golpe de rins” típico de Hollywood, mudar o registo fúnebre que esta crónica tem tido.

### 1.3. Concluindo: o que podemos supor dos dados contidos nos relatórios do PISA

A história do PISA, não estando contida nas tarefas que neste pequeno texto nos cabe redigir, é, no entanto, reveladora de como a educação, cada

vez mais vista como “Capital Humano”, tem crescido de importância neste final do século XX que se arrasta até aos nossos dias.

Na verdade, o que chamamos de “Globalização”, veio a solidificar a existência de dois modelos societários principais que, embora se encontrem cada vez mais interligados como nos mostra os efeitos e os “remédios” propostos para a resolução da grande crise do ano de 2008, competem ideologicamente, de forma por vezes quase subliminar entre si. O primeiro enfatiza, além de outras medidas, uma “racionalização” dos gastos públicos na assistência social, uma “moderação” dos impostos e cotizações sociais que sustentam a Assistência Pública, maior participação do cidadão nestes custos através de seguros privados complementares, sendo a gratuidade do Sistema Público, quer falemos dos domínios da Educação ou da Saúde, aplicada selectivamente e de forma minimalista, destinando-se sobretudo aos mais pobres. O segundo enfatiza a universalidade da Assistência Pública e o predomínio de um Sistema Público baseada numa taxa elevada de impostos e cotizações sociais, reduzindo ao mínimo a participação privada nos domínios sociais e educativos.

A primeira opção é aparentemente mais fácil de manter, visto que pressupõe uma estrutura de gastos de Estado adaptada às circunstâncias, mas tem como resultado a edificação de sociedades mais desiguais e menos coesas, e, sobretudo, conta com um forte grau de oposição social e política, nomeadamente na Europa Ocidental. A segunda opção é muito mais difícil de manter, parte de taxas de modernização humanas e estruturais muito elevadas, implica um Estado consensual com baixo nível de conflito social capaz de criar um ambiente propício ao desenvolvimento de uma economia extremamente competitiva, através, nomeadamente, de medidas compostas por uma mescla entre investimento forte em educação e formação e políticas fiscais e de “flexibilização” laboral que consigam atrair capital produtivo capaz de desempenhos extremos.

Mantendo os custos e alguns dos benefícios da mão-de-obra, que é uma das partes do “contrato” que está na origem da coesão social, tudo tem de correr muito bem, a margem de erro sendo mínima, o que faz com que

um especialista como Esping-Andersen receie pela precariedade desta via (Esping-Andersen, 2003a; 2003b), e a crise em que se encontra o mundo em 2009 lhe pareça dar alguma razão.

O primeiro destes modelos societais aqui grosseiramente descritos, é predominante no mundo, sobretudo no mundo não Ocidental mas também nas Américas e em especial nos Estados Unidos da América e assenta sobretudo num Estado “curto” e mão de obra pouco protegida e por vezes, caso da República Popular da China, politicamente condicionada; o segundo modelo tem o seu centro na Europa Ocidental e começa a ser visto com mais simpatias por outros países do Ocidente como os EUA.

Em ambos, no entanto, a margem de actuação do Estado em situações de economia funcional é relativamente estreita, o que faz com que as questões da Educação e da Formação sejam vistas como estratégicas, uma vez que, por um lado, supostamente estão na origem de economias mais produtivas e capazes de gerar maior valor acrescentado aos produtos que produzem e exportam, e por outro, apesar das diferenças ideológicas e de cultura política que condicionam a intervenção dos diferentes Estados do mundo nas esferas sociais e económicas, os domínios da educação e da formação são os sectores desta “nebulosa social” em que o Estado tem historicamente mais tradição de intervenção.

A competição mundial estando ao rubro, é fundamental que os resultados de tal intervenção Estatal seja medida e comparada e a OCDE, que a partir da segunda metade do século XX tem levado a cabo um enorme trabalho de “mensuração” e comparação dos países seus afiliados em domínios essencialmente sociais e económicos, começa a partir da década de setenta a dar mais importância à educação em geral, tendo avançado no princípio do século XXI, para uma tentativa de avaliação comparativa dos resultados dos Sistemas Educativos destes países, através de testes estandardizados em Matemática, Ciências e Língua Materna aplicados aos adolescentes dos países membros desta organização.

Tentaremos, de seguida, e tendo Portugal como centro, expor e comentar ainda que de forma breve os últimos resultados, datados de 2006.

**Quadro 7 – Resultados comparativos dos testes PISA em Ciência, Leitura e Matemática apresentados em 2006 pela OCDE para os seguintes países**

<b>Ciência, 2006</b>	Mean score	<b>Leitura, 2006</b>	Mean score	<b>Matemática 2006</b>	Mean score
Finland /	563	Korea	556	Finland	548
Canada /	534	Finland	547	Korea	547
Japan	531	Canada /	527	Netherlands	531
Estonia /	531	New Zealand /	521	Switzerland	530
New Zealand /	530	Ireland /	517	Canada	527
Australia /	527	Australia /	513	Japan	523
Netherlands /	525	Poland /	508	New Zealand /	522
Korea	522	Netherlands	507	Australia	520
Slovenia /	519	Sweden /	507	Belgium	520
Germany	516	Belgium	501	Estonia	515
United Kingdom	515	Estonia	501	Denmark /	513
Czech Republic	513	Switzerland	499	Czech Republic	510
Switzerland /	512	Japan	498	Iceland	506
Austria	511	Germany	495	Austria	505
Belgium	510	United Kingdom	495	Germany	504
Ireland	508	Denmark	494	Slovenia	504
Hungary	504	Slovenia	494	Sweden	502
Sweden	503	OECD average	492	Ireland	501
OECD average	500	Austria	490	OECD average	498
Poland	498	France	488	France	496
Denmark	496	Iceland	484	Poland	495
France	495	Norway	484	United Kingdom	495
OECD total	491	OECD total	484	Slovak Republic	492
Iceland	491	Czech Republic	483	Hungary	491
United States	489	Hungary	482	Luxembourg	490
Spain	488	Luxembourg	479	Norway	490
Slovak Republic	488	<b>Portugal</b>	<b>472</b>	OECD total	484
Norway	487	Italy	469	Spain	480
Luxembourg	486	Slovak Republic	466	Russian Federation	476
Russian Federation	479	Spain	461	United States	474
Italy	475	Greece	460	<b>Portugal</b>	<b>466</b>
<b>Portugal</b>	<b>474</b>	Turkey	447	Italy	462
Greece	473	Chile	442	Greece	459
Israel	454	Russian Federation	440	Israel	442
Chile	438	Israel	439	Turkey	424
Turkey	424	Mexico	410	Chile	411
Mexico	410	Brazil	393	Mexico	406
Brazil	390			Brazil	370

Fonte: OECD Factbook 2008: Economic, Environmental and Social Statistics – ISBN 92-64-04054-4 – © OECD 2008

Estes dados, que obviamente devem ser melhor trabalhados, e sobretudo devem ser comparados com os dados dos testes de outros anos e, entre outros procedimentos, testados os níveis de dispersão dos resultados obtidos pela amostra portuguesa em comparação com os mesmos níveis de outras populações, parecem, ainda que com todos estes cuidados, mostrar que os resultados dos estudantes portugueses são melhores que os dos seus pais.

Ou seja, a composição em termos de formação da mão-de-obra portuguesa com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos, como vimos antes, só é comparável a países e sociedades que se situam fora da Europa (ver Quadro 4), isto é, países como o Brasil, a Turquia e o México, estando distantes, por exemplo das sociedades a que geográfica e culturalmente Portugal pertence, ou seja, aos países do Sul da Europa como Espanha, Grécia e Itália. No entanto, no que diz respeito aos resultados nos testes PISA, levados a efeito numa população com a idade de 15 anos, embora tais resultados se situem consistentemente no último terço da distribuição da escala, estão perfeitamente a par dos países do Sul da Europa, nalguns casos muito perto de países com mais habilitações médias como os Estados Unidos, Israel ou a Federação Russa, e muito distantes dos países com que a população activa se compara, ou seja, Brasil, México e Turquia.

É claro que estamos conscientes de que nos referimos a dados diferentes: num caso, o relativo às habilitações da mão-de-obra activa, trata-se de dados “quantitativos” referentes às qualificações da mão-de-obra dos diversos países comparados; no outro, referente ao dos adolescentes testados no PISA, as suas prestações são avaliadas “qualitativamente” e são assim comparadas. No entanto, achamos que temos espaço para o passo que demos, embora, como é claro, ele deva ser confirmado por estudos de campo mais consistentes.

Na verdade, o registo histórico dos estudos sobre educação do século XX e sobretudo da sua segunda metade, permitem-nos estabelecer várias correlações, entre as quais duas que são pertinentes para este caso: uma correlação sólida entre nível sócio económico da população e o seu nível de habilitações, quer nos refiramos ao seu nível “quantitativo” quer “qualitativo”;



e uma correlação igualmente sólida entre o nível educativo da população adulta e o nível de habilitações dos seus descendentes, de novo, quer a nível qualitativo, quer a nível quantitativo. Ou seja, registam-se nestes casos princípios de equivalência entre o nível sócio económico de uma população e o seu nível educativo e princípios de reprodução entre o nível sócio educativo dos adultos e o nível educativo dos seus filhos. Estas correlações são, como inúmeros estudos demonstraram, mediadas por variáveis como a escola, a sua qualidade, os professores, o ambiente educacional geral, entre outras, e o que avançamos como hipótese explicativa para esta mudança de uma para outra geração, é que as variáveis intermédias se terão tornado mais eficazes em Portugal do que nos países implicados nas comparações relativas à qualificação da sua mão-de-obra, atenuando assim, no caso do nosso país de forma mais intensa do que nos anteriormente mencionados, o efeito de reprodução educativa intergeracional.

Por outras palavras, que um raio de esperança permaneça neste quadro geral muito negativo da educação em Portugal no século xx. Os resultados nos testes escolares a Ciências, Matemática e Leitura, dos filhos da mão-de-obra activa portuguesa permitem-nos pensar que eles, com a ajuda dos seus professores e dos investimentos feitos na educação de forma sustentada desde o início da década de noventa, estão a caminhar mais depressa do que a média da OCDE, podendo estar a emergir perante os nossos olhos um padrão de crescimento convergente, que só uma análise mais profunda destes resultados e a sua sustentabilidade em termos futuros poderá confirmar.

