

## Balanço e perspectivas da integração no domínio da educação

1. Com os acordos estabelecidos em Maastricht em Dezembro de 1991 o sector da educação aparece, pela primeira vez, como área incluída nas políticas que a Comunidade define como prioritárias para a prossecução do projecto da construção europeia e, sobretudo, como domínio de importância estratégica no quadro das políticas de coesão científica, tecnológica, social e cultural.

Trata-se, indiscutivelmente, de um passo importante para a valorização e melhoria qualitativa dos sistemas educativos de cada um dos países que integram o espaço comunitário, tendo em conta que os programas e os projectos que a Comunidade tem vindo a desenvolver deverão agora ser alargados e expandidos através de um conjunto de iniciativas que virão, por certo, a ser negociadas no futuro próximo, tendo em vista os objectivos e as linhas de actuação traçadas com estes acordos de Maastricht. Estes objectivos, que representam, na prática, a formalização das linhas de orientação que foram adoptadas para o conjunto das acções desenvolvidas no sector da educação ao abrigo dos artigos 128 e 235 do Tratado (onde se prevê que, «se uma acção da Comunidade for considerada necessária para atingir, no curso de funcionamento do mercado comum, um dos objectivos da Comunidade sem que o presente Tratado tenha previsto os poderes de acção necessários para o efeito, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu, adoptará as disposições adequadas»), constituem hoje um quadro de referência onde se inscrevem as seguintes formas de actuação prioritárias:

- i) O desenvolvimento da dimensão europeia da educação e, em particular, a aprendizagem e a difusão das línguas de cada um dos Estados membros;
- ii) O favorecimento da mobilidade de estudantes e professores, bem como o encorajamento do reconhecimento académico de diplomas e dos períodos de estudo realizados fora do país de origem;
- iii) A promoção da cooperação entre estabelecimentos de ensino;

---

\* Presidente da Fundação Calouste Gulbenkian e Conselho Nacional de Educação.

- iv) O desenvolvimento da troca de informações e de experiências sobre as questões que são comuns aos sistemas educativos dos Estados membros;
- v) O apoio ao intercâmbio entre jovens, bem como entre animadores sócio-educativos;
- vi) O encorajamento da educação à distância.

2. A análise e o balanço dos primeiros anos após a adesão à Comunidade mostram que no sector educativo, tal como ocorre em muitos outros sectores de actividade, Portugal tem vindo a beneficiar de um intenso apoio financeiro, que teve início com as ajudas de pré-adesão e que hoje se traduz por um diversificado conjunto de programas e projectos de financiamento, de que importa destacar, pela sua importância e volume de financiamento, o PRODEP (Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal) e os POs (programas operacionais). O primeiro visa exclusivamente o apoio aos diferentes níveis e às diversas modalidades e tipos de ensino que integram o sistema educativo e os segundos são dedicados, especialmente, à área da formação profissional.

Não cabendo neste escrito a abordagem do tema da formação profissional (que será tratado noutra artigo deste mesmo número), parece indispensável e oportuno tecer algumas considerações sobre o PRODEP, que constitui o programa-chave para o desenvolvimento das infra-estruturas do sistema educativo no nosso país no período entre 1989 e 1993. Em primeiro lugar, para sublinhar que, apesar da enorme importância de que este programa se reveste para o sector educativo, a verdade é que o PRODEP constitui, essencialmente, um plano de investimento plurianual, de grande dimensão financeira, com o qual se pretende consolidar o sistema educativo sobretudo nas áreas das infra-estruturas físicas, dos equipamentos e da formação dos professores, factores que são considerados indispensáveis *i*) para o alargamento da frequência sobretudo no ensino secundário, nas escolas profissionais e no ensino superior e *ii*) para a melhoria qualitativa do funcionamento do sistema.

Neste contexto, e partindo do princípio de que Portugal deverá continuar a beneficiar de um forte contributo financeiro por parte da Comunidade mesmo para além de 1994 (ano em que se prevê que entrem em vigor os programas resultantes da aplicação das políticas definidas no designado Pacote Delors II), pode afirmar-se, sem grande risco, que o país, no final deste século, vai dispor, seguramente, de uma infra-estrutura (instalações, equipamentos, laboratórios, bibliotecas, campos experimentais, etc.) com dimensão e qualidade capazes de responder às necessidades e aos interesses de uma sociedade desenvolvida, exigente, competitiva e plenamente integrada no espaço europeu. Sublinhe-se, no entanto, que o que constitui motivo de preocupação não é tanto o grau de sucesso com que se vai processando a expansão e a melhoria do sistema, que, com maior ou menor dificuldade em satisfazer todos os protagonistas, se deverá operar de acordo com as capacidades

de execução dos sectores envolvidos, mas sim a existência de condições financeiras e orçamentais que permitam aos estabelecimentos de ensino, sobretudo as escolas do ensino secundário, incluindo as escolas profissionais e as escolas do ensino especial, os institutos politécnicos e as universidades, adquirirem condições de auto-sustentação. Isto é, o que hoje exige uma reflexão cuidada e uma especial ponderação, por parte sobretudo de quem tem responsabilidades ao nível da gestão global do sistema e das instituições, prende-se com a avaliação das capacidades e das disponibilidades orçamentais no sector educativo ao nível, não dos investimentos, mas das despesas correntes, tendo em vista que com a expansão e graduação da rede do sistema educativo se estão a aumentar significativamente os encargos que respeitam a pessoal, funcionamento, manutenção e demais despesas correntes. Se não se dispuser de meios para fazer funcionar estas novas infra-estruturas, correr-se-á o risco de edificar e equipar, mas, ao mesmo tempo, não se dispor *i)* de um corpo docente motivado, ou de técnicos de laboratório, documentalistas ou pessoal auxiliar competentes, bem remunerados e inseridos em carreiras incentivadoras, *ii)* de bibliotecas devidamente apetrechadas, *iii)* de laboratórios com condições mínimas de funcionamento, ou mesmo *iv)* de escolas com dificuldades em assegurar a manutenção ou reparação das suas instalações e equipamentos. Esta questão deverá constituir um problema maior com que se vão debater os responsáveis pelo sector educativo, bastando para tal analisar o que se passou nos últimos anos, quando o Orçamento do Estado para a educação se mostrou manifestamente insuficiente para satisfazer as necessidades de uma estrutura que, no futuro, vai, como atrás se referiu, ser expandida e consolidada, o que implica custos acrescidos e com significado para o nível dos recursos financeiros a disponibilizar.

3. Para além do reforço da intervenção dos organismos internacionais ligados ao sector educativo, que se tem vindo a verificar desde os finais da década de 70, a integração de Portugal nas Comunidade Europeia e, em particular, o aprofundamento da coesão económica e social, o estreitamento das relações ao nível político e a articulação das políticas sectoriais levam a que consideremos a internacionalização da educação em Portugal como um factor relevante que deve ser tido em linha de conta na evolução por que vai passar o sistema educativo até ao final desta década.

Esta influência, a que, por simplificação, chamamos «factor europeu», deverá manifestar-se em todos os segmentos e sectores do sistema, embora com especial ênfase em alguns níveis educativos e em certos domínios de intervenção, de entre os quais salientamos os seguintes:

- i)* O sistema de ensino superior no seu conjunto;
- ii)* Os *curricula* e os programas adoptados nos diferentes níveis educativos;
- iii)* A mobilidade de estudantes, professores e investigadores;
- iv)* O incremento da formação recorrente e do ensino à distância;
- v)* A partilha e a troca da informação;

- vi) O apoio a grupos carenciados;
- vii) A transição da educação para a vida activa.

4. No sistema de ensino superior têm-se vindo a acentuar tendências que apontam no sentido de se continuarem a expandir as capacidades de formação e de desenvolvimento e aprofundamento da pesquisa científica, o que está directamente relacionado com o défice que os países europeus continuam a evidenciar neste capítulo, sobretudo em relação aos Estados Unidos e ao Japão. Ao mesmo tempo deverá tender-se para a uniformização dos cursos ministrados, sobretudo no que se refere à sua duração e particularmente no primeiro ciclo de estudos, que em Portugal corresponde aos graus de bacharelato no ensino politécnico e de licenciatura no ensino universitário. Em nossa opinião, esta tendência não implica, no entanto, que se esteja perante uma uniformização dos sistemas de ensino superior dos países da Comunidade. «O sistema de ensino superior europeu deverá continuar a ser um sistema com grande diversificação ao nível das instituições, das organizações dos cursos, dos conteúdos, das metodologias e mesmo dos objectivos específicos, embora se espere a prossecução de um grande esforço no sentido de incrementar e incentivar o desenvolvimento de programas e projectos destinados a consolidar *i*) uma estrutura europeia de intercâmbio e de troca de informações, *ii*) uma rede de instituições preparada para intervir à escala mundial no debate e na competição no âmbito das áreas fundamentais do conhecimento científico, sobretudo nos domínios directamente relacionados com o aperfeiçoamento dos sistemas económicos e produtivos, e *iii*) o processo de formação de uma mão-de-obra europeia altamente qualificada, capaz de responder às exigências de uma estrutura económica sofisticada, cuja evolução e satisfação são indispensáveis para que a Europa, no seu conjunto, desempenhe um papel relevante no confronto com os seus mais directos competidores, nomeadamente os Estados Unidos e o Japão<sup>1</sup>.»

Sublinhe-se que constitui factor de preocupação para as instituições portuguesas de ensino superior a forma como deverão ser criadas, sobretudo no período pós-98, as condições de auto-sustentação do sistema quando, como é previsível, as ajudas comunitárias, tal como vêm sendo concebidas, se extinguírem, ou mesmo quando começarem a decrescer nos seus montantes financeiros.

No âmbito destas tendências, que, com maior ou menor peso, se farão sentir no sistema português, não parece arriscado poder prever-se que *i*) o sistema vai continuar a expandir-se, sendo desejável que o crescimento não seja feito apenas à custa de escolas e de cursos cuja relevância é discutível (caso das áreas de ciências humanas, direito e gestão, onde poderá haver no futuro próximo alguns excedentes de diplomados), *ii*) a qualidade terá tendência a aumentar, tendo em conta, por um lado, a existência, em certas

---

<sup>1</sup> Este parágrafo foi extraído de um texto preparado pelo autor para a reunião informal dos Ministros da Educação da Comunidade Europeia, Funchal, 10 de Abril de 1992.

áreas, de um corpo docente muito qualificado e, por outro, a criação de um conjunto de novas infra-estruturas experimentais, laboratoriais e bibliográficas, *iii*) a mobilidade e o intercâmbio de estudantes, professores e investigadores deverão acentuar-se muito significativamente, *iv*) muitas instituições portuguesas deverão ter condições para serem integradas em redes europeias, sobretudo nas áreas da pesquisa científica, e, finalmente, *v*) o sistema deverá ganhar uma «dimensão europeia» que lhe reforce o estatuto, o prestígio e o grau de intervenção e relevância e que o torne mais credível e conjuntamente procurado, não apenas por atribuir graus e diplomas, que são atributos de sucesso em sociedades menos exigentes, mas, sobretudo, *a*) por formar os quadros e as elites de que o país necessita e *b*) por produzir trabalho científico com reconhecida qualidade e pertinência.

5. A modernização do sistema educativo nos níveis básico e secundário (graus 1-9 e 10-12) constitui hoje uma prioridade, nomeadamente quando a escolaridade obrigatória foi expandida para nove anos e um número cada vez maior de jovens entra na vida activa com o ensino secundário completo ou com uma formação profissional correspondente a doze anos de escolaridade.

Os estudos da reforma curricular encetados em 1987 e concluídos com a publicação da legislação de 1990 constituem um ponto de partida para a reformulação dos métodos educativos e dos conteúdos disciplinares. Cabe agora às escolas e aos professores, com o apoio da estrutura central e regional do Ministério, desenvolver esforços no sentido de melhorar a qualidade do ensino e de promover as iniciativas que visam aproveitar as potencialidades que a nova legislação contém e criar o espírito de um projecto-escola vivido por estudantes, professores, pais, empresas, autarquias e outros entes da sociedade civil.

A componente europeia deve, neste contexto, ser elemento com significado crescente, particularmente no que se refere à dimensão e aos contornos de que se revestem os grandes problemas e os grandes temas de estudo e de reflexão. Isto não significa que disciplinas como a Matemática, a Física ou a Química tenham uma abordagem europeia específica. Será, no entanto, da maior importância a forma como os nossos jovens vêem e sentem os problemas do mundo que os rodeia, o que implica que a escola e, sobretudo, os professores sejam capazes de perspectivar as actividades educativas num quadro europeu moderno, isto é, no respeito pelos valores das sociedades ocidentais avançadas, na procura do rigor, no desenvolvimento do espírito científico, das actividades de reflexão e de criatividade e ainda numa dimensão cultural alargada onde, a par da defesa dos valores da cultura portuguesa, se procure o diálogo com as expressões culturais dos povos que nos estão próximos e com os quais se está a construir a unidade europeia.

Refiram-se, neste contexto, como áreas de importância acrescida o ensino das línguas, a melhoria do ensino da língua portuguesa, o estudo da história e da geografia, a criação de um espírito de raciocínio lógico através da área das matemáticas e, sobretudo, o desenvolvimento na escola de projectos de intervenção e de actividades de pesquisa individuais ou colectivas capa-

zes de criar nos jovens um espírito de iniciativa, de autonomia, de rigor e de gosto pelo trabalho em comum.

Sublinhe-se ainda a importância que se atribui ao desenvolvimento de programas e de actividades na escola que visem incentivar e criar hábitos de leitura. Numa sociedade em que os meios televisivos constituem a forma privilegiada de divulgação da informação considera-se prioritário que a escola incentive a leitura como meio de formação que a televisão, por si só, não consegue ser, uma vez que da informação recebida por este processo só uma ínfima parte é convertida em conhecimento. No caso da televisão em Portugal, a situação é ainda mais limitada, dado, por um lado, o tipo de programação e, por outro, os interesses culturais que movem grande parte da população.

6. Em termos de política europeia comum, a mobilidade tem sido a actividade que maior desenvolvimento tem registado e que maiores fluxos financeiros tem recebido por parte da Comunidade Europeia.

Embora o tema tenha conhecido alguns desenvolvimentos no âmbito das políticas do ensino superior do Conselho da Europa, é inegável que o grande impulso à mobilidade de estudantes, docentes e investigadores se deve aos programas que a Comunidade Europeia tem vindo a incentivar e financiar, com significado sobretudo a partir da segunda metade da década de 80.

Não sendo previsível que os programas financiados pela Comunidade nesta área cresçam ao ritmo a que se processa o crescimento da procura ou de acordo com as metas traçadas pela própria Comissão (este órgão tem vindo a assumir como objectivo para a década de 90 proporcionar estudos no estrangeiro a 10% da população estudantil do ensino superior dos doze), poderá acentuar-se a tendência para que sejam os próprios países a assumir de forma crescente os custos desta mobilidade de estudantes, professores e investigadores, tendo em conta que os programas comunitários estão a contribuir para a criação de uma rede articulada de instituições que facilita e promove, de uma forma natural, os contactos e as ligações institucionais. O desenvolvimento desta rede implica, por sua vez, a própria necessidade de proceder ao frequente intercâmbio dos vários protagonistas dos programas de formação e de pesquisa científica.

Significa isto que para as escolas portuguesas, em particular as do ensino superior, a possibilidade de intercâmbio com instituições congéneres dos restantes países europeus constitui uma oportunidade única para alargar os horizontes e consolidar o seu desenvolvimento, sobretudo daquelas instituições que revelam algumas dificuldades em ganhar uma dimensão europeia ajustada às novas realidades em que o país se move.

7. No que se refere à formação recorrente, haverá que salientar a importância de que se revestem nas sociedades modernas as modalidades de ensino não formal que permitem atingir camadas da população i) que abandonaram o sistema de formação e pretendem actualizar conhecimentos ou ganhar

novas aptidões ou *ii*) que nunca tiveram acesso a determinados níveis de qualificação e formação.

A integração europeia, com o conseqüente reforço das instituições de ensino não formal e particularmente das redes europeias de ensino à distância, deverá significar para Portugal uma oportunidade para expandir as suas próprias capacidades neste domínio, proporcionando a largas camadas da população a possibilidade de melhorar os seus conhecimentos, o que para certos grupos de qualificação deverá constituir um salto qualitativo importante no desenvolvimento das suas aptidões. A complexidade e diversificação desta matéria exige, no entanto, que se proceda a um grande esforço para adaptar os métodos e os conteúdos às necessidades dos seus potenciais destinatários, o que implica a realização de estudos técnicos detalhados, a par de um levantamento das características das populações-alvo.

8. A partilha e a troca de informação constituem, no quadro das acções comunitárias no sector da educação, elementos fundamentais que visam *i*) facilitar o conhecimento mútuo da realidade prevalecte em cada um dos países, *ii*) estabelecer uma rede articulada dos centros que em cada país concentram a informação disponível sobre os sistemas educativos e *iii*) encontrar os mecanismos adequados ao desenvolvimento de programas de cooperação interinstitucional com incidência na mobilidade e no reconhecimento de graus e diplomas, na creditação de períodos de estudo, na articulação de cursos e na realização de projectos de investigação científica.

A tendência que se pode observar neste domínio e que tem sido alvo de vários debates no seio da Comunidade aponta no sentido do reforço deste intercâmbio de informação através *i*) da compatibilização dos indicadores que vêm sendo trabalhados em cada país, *ii*) do acerto quanto aos programas informáticos adoptados para sustentar e divulgar a informação e *iii*) do desenvolvimento de estruturas organizativas adequadas que promovam a recolha, tratamento e difusão da informação pela criação de bases de dados.

Este procedimento deverá evitar a criação de estruturas pesadas em termos administrativos e a eventual duplicação de tarefas que já se vêm sentindo através da actividade de diversas agências nacionais ou comunitárias a actuar no domínio da educação.

A criação de bases de dados alargadas não vai certamente restringir-se ao espaço comunitário, como se pode verificar através da existência de programas desenvolvidos por diversas agências internacionais, como o Conselho da Europa, a CEPES (UNESCO) e o próprio programa TRACE, sendo de prever que, nomeadamente no ensino superior, se caminhe rapidamente para a criação de uma única base de dados assente nos programas lançados pela Comunidade.

9. No capítulo relativo ao apoio a grupos carenciados ou desfavorecidos tem-se verificado, por parte dos responsáveis comunitários, uma preocupação quanto à criação de incentivos positivos no acesso e sucesso dos jovens provenientes de populações com dificuldades especiais. Enquadram-se neste

grupo os jovens provenientes de meios com dificuldades económicas e sociais, os deficientes e ainda os emigrantes e as minorias étnicas. Se, quanto à integração dos deficientes, a Comunidade tem já em curso alguns programas especiais, considera-se que, no futuro próximo e em consonância com o que se passa a nível das políticas nacionais, a Comunidade irá prestar uma reforçada atenção aos restantes grupos referidos, em que assumem peso especial, pela sua dimensão, os que se relacionam *i*) com populações migrantes, sobretudo as que provêm de países fora do espaço comunitário, e *ii*) com os estratos sociais que são marginalizados pelo próprio processo de desenvolvimento.

**10.** Um sector em que a Comunidade tem sido particularmente activa corresponde ao da inserção dos jovens na vida activa e ao do relacionamento da escola e do estudante com o meio envolvente.

O desenvolvimento desta vertente tem alguns pressupostos, dos quais se salientam os seguintes:

- i*) A necessidade de alargar o conceito de meio envolvente, uma vez que a dimensão europeia se vai acentuando em todos os domínios de actividade;
- ii*) A importância crescente de uma formação tecnológica que visa essencialmente a criação de uma linguagem comum e o desenvolvimento de instrumentos e de atitudes que permitam e incentivem a adopção de técnicas específicas para resolução de problemas concretos;
- iii*) O aprofundamento do domínio das línguas do espaço europeu como meio indispensável para o aumento da mobilidade e para a facilidade dos contactos, sobretudo nos níveis profissional e de formação.

Este grande objectivo, que consiste em relacionar a escola com a actividade profissional, deverá continuar a merecer uma alta prioridade por parte da Comunidade, em particular no ensino superior e nos ensinos profissional e técnico-profissional.

Quanto ao ensino superior, a tendência actual leva-nos a admitir que se continuará a alargar e consolidar uma rede de instituições e empresas que facilitem e promovam o relacionamento das universidades e demais instituições de ensino superior com o meio empresarial.

Quanto ao ensino profissional e técnico-profissional, será, certamente, objecto de tratamento adequado em artigo deste mesmo número dedicado à formação profissional.

**11.** As reflexões apresentadas neste artigo permitem traçar as seguintes conclusões:

- i*) A integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia representa uma oportunidade única para a obtenção de apoios financeiros destinados a projectos que visem a expansão e melhoria qualitativa do sistema educativo;

- ii) A consolidação de um «espaço europeu» integrado politicamente e o desenvolvimento nesse espaço de políticas e de estratégias que têm como objectivo a coesão económica, social e cultural constituem um desafio constante, a que os sistemas educativos deverão responder, tendo em conta que os recursos humanos devem assumir um papel privilegiado na prossecução dessas políticas e dessas estratégias;
- iii) A cooperação entre os sistemas educativos vai, certamente, sofrer um incremento considerável nos próximos anos, sendo de realçar que a interligação institucional deverá situar-se a níveis elevados no ensino superior, na investigação científica, no ensino técnico-profissional e na circulação da informação;
- iv) A criação de condições internas que promovam a auto-sustentação do sistema constitui uma área de preocupação, sobre a qual importa fazer uma análise cuidada, tendo em conta a optimização e a estabilidade dos recursos e a precariedade temporal dos financiamentos que têm vindo a ser assegurados por fonte externa;
- v) A avaliação do sistema educativo e do seu funcionamento constitui uma condição para que se assegure a melhoria qualitativa do processo educativo em todas as suas componentes, ao mesmo tempo que a avaliação inerente ao processo da integração europeia, nomeadamente a comparação do funcionamento dos sistemas resultante do intercâmbio estabelecido, constitui um estímulo e um incentivo para o aperfeiçoamento dos diferentes níveis do sector educativo.

#### BIBLIOGRAFIA

- Gepeducação*, n.º 7, Dezembro de 1991.  
Tratado sobre a União Europeia — Conf. Up. UEM 2017/91, Bruxelas, 18 de Dezembro de 1991.  
*Higher Education — The Challenge of 1992*, Universidade de Siena, 5-7 de Novembro de 1990.  
Memorando sobre o ensino superior e a formação avançada na Comunidade Europeia, Bruxelas, 30 de Julho de 1991.  
Reunião informal dos Ministros da Educação da Comunidade Europeia — documento de trabalho da presidência portuguesa, Funchal, Abril de 1992.  
De l'Acte Unique à l'après Maastricht — les moyens de nos ambitions COM(92)2000 final, Bruxelas, 11 de Fevereiro de 1992.  
Reunião informal dos Ministros da Educação, Luxemburgo, 2 e 3 de Junho de 1991.  
Reunião informal dos Ministros da Educação, Segóvia, 17-18 de Março de 1989.  
Reunião informal dos Ministros da Educação responsáveis pelo ensino superior, Siena, 8 de Novembro de 1990.  
Conclusions du *collège* «Enseignement supérieur et 1992: préparons l'an 2000», Universidade de Siena, 5-7 de Novembro de 1990.