

UNIVERSIDADE DE SALAMANCA

FACULTAD DE EDUCACIÓN

DEPARTAMENTO DA TEORIA E HISTÓRIA DE LA EDUCACIÓN

TESIS DOCTORAL



**“Os Benefícios Sociais no Sistema do Ensino Superior Público em Portugal entre
1974-2014”**

DIRECTOR: PROF. CATEDRÁTICO D. JOSÉ MARÍA HERNÁNDEZ DÍAZ

AUTOR: CARLOS MANUEL CAETANO MONTEIRO

Janeiro de 2015

El Dr Don José María Hernández Díaz, Catedrático de Universidad do Departamento de la Teoria e História de La Educación da Universidad de Salamanca.

Certifica

Que la presente Tesis Doctoral titulada “*Os Benefícios Sociais no Sistema do Ensino Superior Público em Portugal entre 1974-2014*”, realizada por Don Carlos Manuel Caetano Monteiro, ha sido dirigida por mi y reúne, a mi juicio, los méritos suficientes de originalidad y rigor para que su autor pueda optar al título de Doctor en Educación por la Universidad de Salamanca.

Salamanca, 19 de Enero de 2015

Fds. José María Hernández Díaz

Fds. Carlos Manuel Caetano Monteiro

Director de la Tesis _____ **Doctorando** _____

Agradecimentos

Gostaria de deixar uma palavra de profunda gratidão a todas as pessoas e instituições que tornaram possível a realização deste trabalho.

Levar a cabo um estudo destes, nos dias que correm, não deixa de ser uma tarefa bastante árdua, pois, temos de ter a capacidade de nos desdobrar em múltiplas funções, familiares, profissionais, sociais e académicas, querendo ao máximo corresponder a todas as expectativas, sobretudo às nossas. Queremos ser bem-sucedidos e por vezes desacreditamos o nosso valor e nas nossas capacidades.

Por essa razão a primeira palavra de agradecimento é para o meu orientador, o Professor Catedrático José María Hernández Díaz, pelas observações atentas e oportunas, pelo saber científico partilhado e pela disponibilidade sempre manifestada. Porque acreditou desde o primeiro momento neste projeto na sua importância, na sua originalidade e na sua relevância. Mais do que isso, acreditou em mim e isso fez com que também eu pudesse acreditar.

Agradeço-lhe igualmente a liberdade intelectual proporcionada, a abertura e o apoio prestado no ensaio de novas vias e de novas abordagens que se revelaram necessárias para superar algumas adversidades.

Naturalmente à atual Presidência do Instituto Politécnico de Bragança, bem como aos Diretores das Escolas pela cooperação e pelo apoio proporcionado nas reuniões efetuadas com os alunos. Às pessoas que se constituem para mim uma referência e que passo a enumerar: aos Professores Catedráticos António Refega e Joaquim Lima Pereira, ambos já falecidos, por terem possibilitado a minha caminhada neste universo profissional em que me insiro. Ao Ex-Presidente do Instituto Politécnico de Bragança Professor Catedrático Dionísio Afonso Gonçalves e Professor Doutor Francisco Cepeda por idêntica razão e por me terem destacado para o setor de Ação Social Escolar da instituição, acreditando na minha capacidade de responder ao desafio profissional numa área tão sensível. Também deixar uma palavra de elevado apreço e de reconhecimento aos colegas das Instituições do Ensino Superior, Universidades e Institutos Politécnicos por trocarem comigo, ao longo de muitos anos de exercício profissional, inúmeras impressões e partilharem informação quando as dúvidas surgem, nomeadamente, ao Dr. Joaquim Pereira, ao Dr. Miguel Cordeiro, à Dra. Filomena Novo, à Dra. Celina Gaspar, à Dra. Marta Cordeiro, à Dra. Fernanda Rebelo, à Dra. Sandra

Silva, ao Dr. Daniel Borges, ao Dr. Jerónimo Picado, ao Dr. Miguel Sousa, à Dra. Filipa Patrocínio. Um agradecimento especial à Dra. Isabel Patrício, primeira Assistente Social da Universidade de Coimbra, pelo impar apoio e entrevista que me concedeu.

De igual forma um reconhecimento muito especial, face ao importante contributo que deram na elaboração desta tese, aos Administradores dos Serviços de Ação Social das Instituições do Ensino Superior que entrevistei: Dr. João Carvalho da Universidade do Porto, ao falecido Dr. Luzio Vaz Ex-administrador da Universidade de Coimbra, ao Dr. Luís Fernandes da Universidade Clássica de Lisboa, ao Dr. Armando Osório Ex-administrador da Universidade do Minho, também primeiro Presidente do Conselho Nacional para a Ação Social no Ensino Superior (CNASES), ao Dr. Manuel Pedro Administrador do Instituto Politécnico de Beja, ao Dr. Amarelo e ao Dr. António Afonso ex e atual Administrador do Instituto Politécnico da Guarda, à Dra. Elsa Justino Administradora da UTAD e Ex-subdirectora Geral da Direção Geral do Ensino Superior, à Dra. Teresa Martins Administradora do Instituto Politécnico de Lisboa e por último ao Engenheiro Carlos Silva atual Administrador da Universidade do Minho.

Não posso deixar de agradecer aos meus estimados amigos desta longa caminhada: à Dra. Fátima Castanheira, à Dra. Leonor e ao Dr. Fernando pela partilha de opiniões nas muitas viagens à Universidade de Salamanca, uma vez que, ao relatarem as suas experiências vividas enquanto estudantes do Ensino Superior e tendo usufruído de benefícios sociais, contribuíram para que o interesse por esta temática se tenha materializado.

À minha família que comigo viveram este trabalho e sem o apoio da qual não seria possível a sua concretização, especialmente aos meus filhos Guida e Nuno e minha esposa Helena. Um abraço também muito especial aos meus pais e aos meus irmãos, por todo o carinho, compreensão e constante estímulo.

A todos os amigos, pelo apoio e amizade o meu bem-haja!

Índice

AGRADECIMENTOS.....	III
LISTA DE SIGLAS	XI
ÍNDICE DE FIGURAS.....	XIV
ÍNDICE DE QUADROS.	XV
ÍNDICE DE MAPAS.....	XVI
ÍNDICE DE TABELAS.....	XVII
BREVE ESCLARECIMENTO	XVIII
INTRODUÇÃO	XX
PARTE I – O ESTADO E A EDUCAÇÃO.....	1
CAPÍTULO I.....	1
1 - A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO.....	2
2 - O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÓMICO E A EDUCAÇÃO.....	15
2.1 - A Educação e a Promoção do Desenvolvimento	15
2.2 – A Transformação Sociocultural.....	18
3 – O ENSINO EM PORTUGAL E A SUA PERSPECTIVA HISTÓRICA	20
4. EVOLUÇÃO DO ENSINO EM PORTUGAL, DESDE A FUNDAÇÃO DA NACIONALIDADE ATÉ AOS NOSSOS DIAS	24
4.1 - Breve resenha histórica.....	24

4.2 - O Sistema Educativo, entre o início da I República Portuguesa até Abril de 1974.....	42
4.3 - A Reforma Veiga Simão (1970-1974): “A Modernização Do Sistema Educativo”	54
4.4 – De Abril de 1974 a Abril de 1976: Da Revolução à Promulgação da Constituição da República....	66
4.5 - De Abril de 1976 à Década de Oitenta: Da Perturbação na Ação Educativa à Lei de Bases com a Normalização	79
CAPÍTULO II.....	103
1 - O ENSINO SUPERIOR EM PORTUGAL.....	104
2 – O CONTEXTO HISTÓRICO DA UNIVERSIDADE.....	107
2.1 - Os Atuais Desafios do Ensino Superior	112
2.2 - Aumento da Procura do Ensino Superior.....	114
3 – DE UM SISTEMA UNIVERSITÁRIO ELITISTA A UM SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR DE MASSAS.....	116
3.1 – Uma Primeira Fase de Expansão do Sistema (Década de 60 até 1976/77)	118
3.2 – Limitações no Acesso e Crescimento Moderado no Sistema.....	119
3.3 - A Emergência de Um Sistema de Ensino Superior de Massas Diversificado (1988/89) até à Atualidade	121
4 - A IMPORTÂNCIA QUE AS INSTITUIÇÕES DO ENSINO SUPERIOR TÊM NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	124
5 - A EXPANSÃO TERRITORIAL DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR EM PORTUGAL: PRINCIPAIS PERÍODOS	129
5.1. - Fases de Expansão do Sistema de Ensino Superior Português	130

6. - A REDE DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO EM PORTUGAL, NA ATUALIDADE	134
PARTE II – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	141
CAPÍTULO III.....	141
1 – A EDUCAÇÃO E O ESTADO – BREVE INTRODUÇÃO	144
2 - CONCEITO DE ESTADO	144
3 – O ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCATIVAS.....	146
3.1 – Estado-Providência e Estado Social – Contextualização Histórica	146
4 - O ESTADO-PROVIDÊNCIA E O ESTADO SOCIAL ANTES E DEPOIS DO 25 DE ABRIL DE 1974 ATÉ AOS NOSSOS DIAS	151
4.1 - Estado-Providência e Estado Social em Portugal	154
4.2 - Origem Do Estado Social	157
4.3 – Conceito de Estado Social.....	162
4.4 - Tipologias ou Modelos de Estado-Providência	164
4.5 – O Estado-Providência e a Educação	171
4.6 - A Crise do Estado-Providência e do Estado Social.....	172
5 – POLÍTICAS DE IGUALDADE	174
5.1 – Os Direitos e as Necessidades	174
5.2 – As Políticas de Segurança Social em Portugal	176
6 – IGUALDADE	178

7 - EQUIDADE	194
8 - IGUALDADE DE OPORTUNIDADES.....	201
9 - IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E EQUIDADE NO ENSINO SUPERIOR.	211
10 - O DIREITO À EDUCAÇÃO: DIREITO À IGUALDADE E DIREITO À DIFERENÇA.....	230
PARTE III – AÇÃO SOCIAL.....	235
CAPÍTULO IV	235
PREÂMBULO	236
2 - AS ORIGENS E O DESENVOLVIMENTO DA AÇÃO SOCIAL.	242
3 - AÇÃO SOCIAL NO ENSINO SUPERIOR	244
3.1. - Evolução histórica da Ação Social no Ensino Superior	244
4 - MOMENTO DE REFLEXÃO E PONDERAÇÃO.....	357
5 - ALGUMAS DAS AÇÕES EFETUADAS POR ENTIDADES LIGADAS AO ENSINO SUPERIOR E SUPERVISIONADAS PELO ESTADO EM PROL DA AÇÃO SOCIAL ESCOLAR NO ENSINO SUPERIOR.....	363
5.1 - I Encontro Nacional – A IGCES e o sistema de Ação Social no contexto da Lei de desenvolvimento e qualidade do ensino superior.....	363
5.3. – Estratégia Prospetiva para o Financiamento da Ação Social no Ensino Superior.....	381
5.4 – Contributo para a Discussão de Novas Orientações Estratégicas para a Ação Social no Ensino Superior, apresentadas pelo CRUP e pelo CCISP	387
6 - SUMULA DAS ENTREVISTAS FEITAS AO GRUPO FOCAL.	390

7 - CONCLUSÃO	405
BIBLIOGRAFIA	431
LEGISLAÇÃO.....	466
ANEXOS:	474
ANEXO 1	474
ANEXO 2 -	489
CD 1 - Entrevista em Audio do Dr. Luís Fernandes.....	489
CD 1 - Entrevista em Audio do Dr. Manuel Pedro.....	489
CD 1 - Entrevista em Audio do Dr. Armando Osório 1º Parte.	489
CD 1 - Entrevista em Audio do Dr. Armando Osório 2º Parte.	489
CD 1 - Entrevista em Audio da Dra. Elsa Justino 1º Parte.	489
CD 1 - Entrevista em Audio da Dra. Elsa Justino 2º Parte.	489
CD 1 - Entrevista em Audio da Dra. Isabel Patrício.	489
CD 1 - Entrevista em Audio da Dra. Teresa Martins.....	489
CD 1 - Entrevista em Audio do Eng. Carlos Silva.	489
ANEXO 3.	489
CD 2 - Entrevista transcritas do Dr. Luís Fernandes.	489
CD 2 - Entrevista transcritas do Dr. Manuel Pedro.	489
CD 2 - Entrevista transcritas do Dr. Armando Osório 1º Parte.....	489
CD 2 - Entrevista transcritas da Dra. Elsa Justino 1º Parte.....	489

CD 2 - Entrevista transcritas da Dra. Isabel Patrício.....	489
CD 2 - Entrevista transcritas da Dra. Teresa Martins.	489
CD 2 - Entrevista transcritas do Eng. Carlos Silva.....	489
CD 2 - Legislação de suporte.	489
CD 2 - Relatório das Atividades da Comissão de Bolseiros da Universidade de Coimbra no ano letivo 1977/1978.	489

Lista de Siglas

ANP - Ação Nacional Popular

ASE - Ação Social Escolar

BR - Bolsa de Referência

CASES - Conselho de Ação Social do Ensino Superior

CCISP - Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos

CDUL - Centro Desportivo Universitário de Lisboa

CDUP - Centro Desportivo Universitário do Porto

CIPES - Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior

CNASES - Conselho Nacional para a Ação Social do Ensino Superior

CNAVES - Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior

CRP - Constituição da República portuguesa.

CRSS – Centro Regional da Segurança Social

CRSE - Comissão de Reforma do Sistema Educativo

CRUP - Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas

CTSP - Cursos Técnicos Superiores Profissionais

DESUP - Direção do Ensino Superior Público

DGES - Direção Geral do Ensino Superior.

DSAS - Direção de Serviços de Ação Social

EaD – Ensino à Distância

ECTS - Sistema Europeu de Acumulação e Transferência de Créditos

FAE - Fundo da Apoio ao Estudante

FAS - Fundo de Ação Social

FMI – Fundo Monetário Internacional

GAASES - Gabinete de Apoio à Ação Social do Ensino Superior

GAP-SASUC - Gabinete de Aconselhamento Psicopedagógico dos Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra.

I.A.S.E - Instituto de Ação Social

IAS – Indexante de Apoios Sociais

IAU - International Association of Universities

IES - Instituições de Ensino Superior.

IESP - Instituições de Ensino Superior Público

INE – Instituto Nacional de Estatística

IGCES - Inspeção - Geral da Ciência e do Ensino Superior.

IPSS – Instituições Particulares de Segurança Social

ISCTE–IUL - Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa - Instituto Universitário de Lisboa

LBSE - Lei de Bases do Sistema Educativo português.

ME-DGES - Ministério da Educação - Direção Geral do Ensino Superior.

MDP/CDE - Movimento Democrático Português /Comissão Democrática Eleitoral

MEC – Ministério da Educação e Ciência

MFA – Movimento das Forças Armadas

NTN - Normas Técnicas Nacionais

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PGA - Prova Geral de Acesso

PIDE/DGS – Polícia Internacional de Defesa do Estado/Direção-Geral de Segurança

PREC - Processo Revolucionário em Curso

RABES - Regulamento de atribuição de bolsas de estudo de ação social do Ensino Superior

RMMG - Retribuição Mínima Mensal Garantida

RSI - Rendimento Social de Inserção

SAS - Serviços de Ação Social

SASUA - Serviços de Ação Social da Universidade de Aveiro

SASUC - Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra

SASUM – Serviços de Ação Social da Universidade do Minho

SASUP - Serviços de Ação Social da Universidade do Porto

SASUTL - Serviços de Ação Social da Universidade Técnica de Lisboa

UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

Índice de Figuras.

Figura n.º 1 - Mapa Mundial da Literacia das Nações Unidas para o Desenvolvimento (World literacy map UNHD_2007_2008.png).

Figura n.º 2 - Índice de Desenvolvimento Humano (2009).

Figura n.º 3 - A expansão do Ensino Superior em Portugal

Figura n.º 4 - Estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, públicos e privados.

Figura 5 - População Residente nas Cidades de Portugal Continental em 2001
Source: PNPOT (www.territorioportugal.pt/pnpot/).

Figura n.º 6 - Universidades e Politécnicos (públicos e privados).

Figura n.º 7 - Expressão para o cálculo da bolsa base mensal.

Figura n.º 8 - Expressão para dos complementos.

Figura n.º 9 - Intervalo definido para nova avaliação.

Figura n.º 10 - Taxa de Desemprego total e por sexo (%).

Índice de Quadros.

Quadro n.º 1 - As Instituições de Ensino Superior Público Português.

Quadro n.º 2 - Alunos Matriculados no ensino superior – 1940/41-2010/11.

Quadro n.º 3 - Alunos inscritos no ensino superior nos anos letivos 2000/2001 a 2009/2010 (1) por escalão etário.

Quadro n.º 4 – Ano de Criação das Universidades Públicas

Quadro 5 - Ano de Criação/Entrada em Funcionamento dos Institutos Politécnicos Públicas.

Quadro n.º 6 - Sistemas de Providência Ocidental.

Quadro n.º 7 - Sistemas de Providência na Europa.

Quadro n.º 8 - Características do sistema de providência mediterrânico

Quadro n.º 9 - Modelos de institucionalização de políticas sociais.

Índice de Mapas.

Mapa n.º 1 - Ensino Superior Público Universitário.

Mapa n.º 2 - Ensino Superior Público Politécnico.

Índice de Tabelas

Tabela n.º 1 – Analfabetismo em Portugal – 1911-1930

Tabela n.º 2 - Capitação média mensal.

Breve esclarecimento

De entre todos os níveis de ensino em Portugal o ensino superior é talvez aquele que, nas últimas décadas, mais se transformou sofrendo alterações a nível estrutural, institucional, económico, demográfico e social. O ensino superior hoje, como diz Magalhães (2004), assume-se como um produto da modernidade, refletindo todas as transformações ocorridas em outras áreas do social.

Na abordagem ao ensino superior, com alguma frequência misturam-se os termos Universidade, Politécnico e Ensino Superior. A estrutura de ensino superior em Portugal não é muito diferente da que existe na maioria dos países da Europa dos 15, em que subsistemas de ensino universitário e não-universitário constituem as alternativas para quem se quer formar este nível. O Reino Unido e a Espanha são os únicos países que formalmente apresentam um sistema unitário; tal facto não invalida, contudo, a existência de uma diversidade informal (Teichler, 2008) no interior dos diversos sistemas de ensino superior

Em Portugal, como é sobejamente conhecido, é um dos muitos países onde o sistema de ensino superior é binário, pois tanto universidades como institutos politécnicos têm traçado percursos bastante distintos. Desta forma, algumas políticas educativas acabaram por produzir uma convergência de sentidos entre os dois subsistemas de ensino, não na sua lógica ou na sua missão porque traduzem objetivos de formação diferentes, mas nos movimentos de oferta e procura de formação, que se podem constituir como um indicador de uma mudança das representações sociais e dos modelos culturais, em torno do ensino superior e em particular do subsistema politécnico, ou seja, aquele que mais alterações registou.

Por conseguinte, a importância deste esclarecimento servirá apenas com o simples propósito de ajudar a interpretar o estado de espírito com que o autor esteve na elaboração da dissertação, pois com a democratização que o ensino teve nas últimas décadas em Portugal, foi criado um ambiente muito expectante com a possibilidade de se ter acesso mais facilitado à educação, nomeadamente, no que diz respeito ao ensino de topo, no caso o Ensino Superior.

Assim, não é por questões preconceituosas, muito menos por questões de inferioridade científica ou de qualquer pressuposto de estatuto social, mas por questões meramente históricas, o autor ao abordar o Ensino Superior, irá na maior parte das vezes

escrever a palavra universidade, porém estarão a ser abordados ambos os sistemas de ensino superior que atualmente existem em Portugal, o universitário e o politécnico.

Com efeito, a tendência para a depreciação de um ensino de matriz mais próximo das necessidades do tecido produtivo é ancestral. Aliás, já no século XIX, era à área das humanidades, designadamente à da filosofia, que se fazia corresponder maior prestígio. Áreas como a medicina e a engenharia só após a revolução industrial é que conquistaram reconhecimento social digno de registo. Contudo, é sobretudo a partir de Taylor (1970) com a organização científica do trabalho que o “*fosso*” entre a esfera conceptual e a esfera técnica (manual) mais se acentuou, ou seja, a segmentação entre aqueles que optam por um ensino fundamentalmente orientado para um trabalho de conceção e aqueles que escolhem uma formação através da qual se promovem competências no sentido de maior capacidade de desenvolver um trabalho de índole mais técnico.

O projeto político de expansão e diversificação do ensino politécnico e do ensino universitário foi iniciado por Veiga Simão em meados da década de setenta, do século XX, no qual os institutos politécnicos integrariam o ensino superior juntamente com as novas universidades (do Algarve, Aveiro e Minho) e outros estabelecimentos de ensino similares, vindo desta forma a constituir-se um marco tão importante que ainda hoje é uma referência no sistema. Com efeito, o ensino superior politécnico sucedâneo do ensino superior de curta duração foi criado pela reforma Veiga Simão (com a Lei n.º 5/73 e o Decreto-Lei n.º 402/73), tendo sido consagrado em definitivo com a alteração da designação de ensino superior de curta duração para ensino superior politécnico, a partir do Decreto-Lei n.º 513-T/79, com dignidade idêntica ao universitário e com objetivos específicos de formação superior.

Com os Decretos-Leis n.º 131/80 e n.º 303/80 são introduzidas alterações ao Decreto-Lei n.º 513-T/79, no sentido de corrigir determinados aspetos relacionados com o regime de instalação destes estabelecimentos de ensino superior. Com a Lei n.º 29/80 constitui-se a rede de ensino superior politécnico em Portugal, que integra 27 escolas em 15 distritos nacionais.

INTRODUÇÃO

Depois de se ter iniciado um novo milénio, e não querendo questionar fronteiras do tempo, trata-se, sem dúvida, de um momento de convergência entre o passado, presente e futuro.

Passado, pela retrospectiva do que representaram para a humanidade os mil anos que à pouco mais de uma década findaram, pelo gigantesco alargamento das “Fronteiras” do conhecimento acerca do homem, do mundo, do Universo e do imaginário. Foi o milénio anterior que viu nascer os génios de Da Vinci, Galileu, Einstein, Shakespeare, Camões, Verne, Hegel, Mozart, Mahler e toda uma procissão de tantos outros seres ilustres que, de uma forma ou outra, "da lei da morte se foram libertando".

Presente, pois perante a encruzilhada que este momento representa várias e pertinentes questões se levantam: que mundo é este que estamos a construir? Estamos no fim de um tempo ou no começo de outro?

Quanto ao futuro, embora enigmático, não é preciso ser profeta para saber que muitos são os desafios que se colocam. Até onde nos levará o encontro de culturas, a aldeia global que passámos a habitar? Teremos nós sabedoria bastante para utilizar com consciência a evolução técnica e tecnológica, as conquistas do progresso?

Nas últimas décadas assistimos quer a um aumento do número de jovens que acedem ao Ensino Superior (Eurydice, 1999; ME-DGES, 1999; OCDE, 2001), quer à progressiva heterogeneização desta população em termos geográficos, sociais, percursos escolares, médias de entrada, planos e expectativas (Braga da Cruz *et al.*, 1995; Balsa & Franco, 2001; Conceição *et al.*, 1998; Gago *et al.*, 1995; Nico, 1996; Marques & Miranda, 1991, 1993, 1996; Miranda & Marques, 1996; Rego & Sousa, 1999). Este fenómeno, recente entre nós, reflete um movimento mundial de democratização deste nível de ensino e de complexificação e especialização crescente das sociedades modernas onde, um número progressivamente maior de escolarização é necessário para o acesso a um exercício profissional qualificado num mercado de emprego cada vez mais restrito e competitivo (Kóvacks, Cerdeira & Moniz, 1994; Sprinthall & Collins, 1994; Soares, 1999).

Como espaço privilegiado de formação científica, cultural, cívica e profissional o ensino superior é, naturalmente, um espaço de formação humana por excelência e

contrariamente ao que até há pouco sucedia, as Instituições de Ensino Superior (IES) passaram a assumir o papel de formadoras ao longo da vida.

Assim, uma formação sociocultural mais ampla, o desenvolvimento de um sistema de valores, a definição de projetos de carreira, a aquisição e o desenvolvimento de competências de relacionamento interpessoal, liderança e empreendedorismo, por exemplo, ilustram novas áreas da formação dos estudantes do ensino superior não tradicionalmente enfatizadas na estrutura letiva e nas práticas pedagógicas dos respetivos cursos (Astin, 1993; Chickering, 1969; Chickering & Reisser, 1993; Feldman & Newcomb, 1969; Hood, 1984; Kuh, 1993; Pascarella & Terenzini, 1991).

É já lugar-comum dizer-se que o ensino superior atravessa um período de grandes transformações e turbulência em que, fruto de novas expectativas criadas pela sociedade, se vê confrontado com solicitações e desafios sem precedentes. Efetivamente, a sociedade, hoje em dia, vê no ensino superior um fator determinante de democratização e inclusão social e, de igual modo, um elemento estruturante para o desenvolvimento económico, nomeadamente a nível regional e local. Assim, este ensino tende a ser cada vez mais aberto a todos, tanto em termos de estudantes tradicionais como através da emergência de novos públicos que, em segunda oportunidade ou como complemento de formação numa perspectiva de formação ao longo da vida, procuram este nível de ensino. Por sua vez, esbate-se a distinção entre educação e formação, reforçando consequentemente a importância da formação profissional especializada e introduzindo preocupações novas de relevância, especificadamente no que se refere a fatores de empregabilidade e às competências a serem adquiridas pelos graduados.

Como consequência da massificação as Instituições de Ensino Superior recrutam, de forma crescente, o “*aluno médio*” e não a pequena elite intelectual de tempos passados, fenómeno que não pode deixar de ter fortes implicações na organização do ensino, desde a especificação dos perfis de competências associados aos cursos até à respetiva organização curricular e às correspondentes metodologias de aprendizagem. Como resposta à massificação assistiu-se a uma diversificação considerável dos sistemas de ensino superior e ao aparecimento de novas instituições e novos operadores a oferecerem serviços educacionais, introduzindo um elemento importante de competitividade entre instituições.

Esta evolução, provocada pelas solicitações de natureza social, não conflua necessariamente com a visão tradicional do ensino superior, como instituição

vocacionada para a reflexão crítica, com a correspondente produção e transmissão de conhecimento. Introduce, contudo, elementos de algum utilitarismo, como sejam a questão da relevância socioeconómica das formações, ou a exigência de uma maior eficácia na utilização dos meios disponíveis, por forma a ser possível abranger uma população discente acrescida sem o correspondente aumento proporcional do financiamento público (incapaz de corresponder ao fenómeno da massificação), ou ainda as exigências de transparência na forma como são usados os recursos públicos para a prossecução dos padrões de desempenho e de qualidade expectáveis. Neste contexto, o ensino superior não pode continuar a ser exclusivamente o lugar privilegiado para a procura desinteressada do conhecimento e da sua transmissão a uma elite privilegiada, na medida em que é chamada a cumprir as suas responsabilidades sociais para com o desenvolvimento da sociedade da aprendizagem, nomeadamente quanto à aplicação dos conhecimentos produzidos e à preparação dos cidadãos tantos quanto possível, para a plena integração na sociedade do conhecimento.

A resposta adequada a todas estas pressões requer, inevitavelmente, o repensar da missão das Instituições de Ensino Superior, do seu papel social e do seu modo de operação e governação. Porém, o discurso da necessidade de mudança generalizou-se a tal ponto que, por vezes, pode ficar a ideia de que o importante é *mudar*, independentemente de se saber porquê, para quê ou para onde. Ainda de encontro a esta opinião, que é uma convicção partilhada por Sedas Nunes e Miller Guerra, aliás seguindo uma fundamentada opinião de Emile Durkheim, instalou-se o conceito de que “*o ensino superior não se auto-reforma*”, também expresso na ideia de que “*mudar o ensino superior é um pouco como tentar mudar um cemitério*”: “*há pouca ajuda a partir de quem lá está*” (Guerra e Sedas Nunes, 1970). Um grande desafio que se coloca ao ensino superior é, por conseguinte, ser capaz de responder à pressão social, contrariando a imagem de aversão ao progresso que, nem sempre com justiça, lhe está associado.

Na realidade assiste-se um pouco por todo o mundo a importantes reflexões e discussões sobre o lugar e o papel das Instituições de Ensino Superior, no contexto fortemente competitivo criado pela explosão de novos fornecedores de serviços educacionais de nível superior, onde a educação transnacional introduz novos e complexos problemas e a comercialização deste ensino movimenta somas astronómicas.

Em Portugal as Instituições de Ensino Superior – IES, ainda que de forma diferenciada, têm procurado responder aos novos desafios com soluções organizativas e operacionais inovadoras, que não desprestigiam no panorama europeu. O sistema de ensino superior em Portugal registou, nos últimos trinta anos, um crescimento sem paralelo, com impacto considerável nas instituições públicas universidades e Politécnicos, embora com menor desgaste do que em alguns outros países devido ao efeito amortecedor do *numerus clausus* e da oferta alternativa derivada do desenvolvimento explosivo do ensino privado. Apesar desse contexto difícil, são muitos os progressos registados nas mais diversas dimensões da prossecução da missão do Ensino Superior, com menor realce, porventura, para as questões de organização pedagógica.

O sistema de ensino superior nacional, rejuvenescido e dinamizado pela reforma Veiga Simão veio a assumir, através do seu órgão nacional de representação e coordenação, um papel pró-ativo de grande sentido de responsabilidade. Assim, o interesse que tem motivado o estudo de todo o sistema de ensino português e o seu envolvente académico, tem vindo a aumentar nos últimos anos correspondendo ao processo de democratização crescente deste nível de ensino.

O Ensino Superior deve ser considerado como um período transitório da vida dos estudantes. No entanto, todos nós sabemos quão importante pode ser esta transição na vida de uma pessoa, quer a nível académico, quer a nível social, quer mesmo a nível emocional e pessoal. É um contexto que pode e deve facilitar e promover o desenvolvimento dos indivíduos em várias dimensões da sua existência e confrontar os estudantes, mulheres e homens, com diferentes ideias, experiências, modelos e papéis de vida, preparando a entrada progressiva na vida adulta.

Esta fase do desenvolvimento humano, constitui também uma etapa singular para a consolidação da autonomia e, de certo modo, estimula a clivagem com o período anterior, em que predominava a dependência, permitindo assim que o jovem adulto que frequenta o Ensino Superior em idades tradicionais, se prepare progressivamente para enfrentar maiores responsabilidades na sua vida social, familiar e profissional (Young & Friesen, 1990).

Neste contexto e assumindo que todas estas dimensões do desenvolvimento do jovem adulto encontram, ao longo dos anos de frequência universitária, um contexto privilegiado para o seu desenvolvimento, quer através dos processos de

ensino-aprendizagem proporcionados pelo curso, quer pelas oportunidades de envolvimento extracurricular proporcionadas pela instituição de Ensino Superior (sejam elas de natureza cultural, social, recreativa e associativa).

Já abordar a Ação Social Escolar no Ensino Superior Público em Portugal é talvez um dos temas mais pertinentes e fundamentais da atualidade social, uma vez que além de estar presente na ordem do dia, está no plano do debate social e político, pois torna-se fundamental saber com que apoios podem contar os jovens quando ingressam no ensino superior para obter o sucesso académico.

No entanto, sobre a temática em questão poucos estudos são conhecidos. Múltiplas razões haverá para que tal situação ocorra contudo como profissional da área, há muitos anos, no trabalho do dia-a-dia e na troca de impressões com colegas a percepção existente e que me motivou a estudar o tema prendia-se com o facto da maioria dos técnicos dos serviços de ação social desenvolverem a sua ação procurando ajustar-se à melhor forma de resolver os problemas económicos dos estudantes, porém nem sempre conseguindo encontrar na legislação resposta a todas as situações. O presente trabalho de investigação procura encontrar resposta a essas interrogações, determinar até que ponto a alteração política criada com o aparecimento de um estado democrático se traduziu em crescimento e maior investimento na expansão da educação em Portugal, nomeadamente, no ensino superior, bem como as mudanças ocorridas no campo educativo num período recente da sua história do país. Para o efeito será levada a cabo uma abordagem histórica das alterações da educação desde a Fundação da Nacionalidade até aos nossos dias.

Como constataremos veremos a grande alteração materializou-se a partir da década de setenta por emergência do discurso político sobre a prioridade educativa, através da Reforma de Veiga Simão (1970-1974), que deu origem à Modernização do Sistema Educativo, embora com um registo dominante e distinto do da primeira metade desta década.

Já não se apontava a democratização do sistema de ensino como a finalidade primeira das políticas educativas, mas antes a adequação desse sistema às necessidades de modernização da economia, nomeadamente, através da elevação da formação e da qualificação dos recursos humanos, em função da integração de Portugal na Comunidade Europeia e, particularmente, da construção do mercado único europeu. Na educação como em outros setores da vida nacional a integração europeia funcionara,

durante toda a década de oitenta, na expressão de Riccardo Petrella (1990), como um verdadeiro *motor exógeno* do desenvolvimento do país.

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

Rui Grácio antes de se ter declarado a doença que o retirou prematuramente das tarefas de professor e de Investigador da Fundação C. Gulbenkian chama a atenção, com insistência, para o facto de ser interessante, na análise das políticas educativas contemporâneas, particularmente da reforma educativa de finais dos anos oitenta, liderada por Roberto Carneiro, e da reforma da primeira metade da década de setenta, a já referida reforma Veiga Simão, considerar como hipótese a existência de continuidade entre esses dois propósitos de reforma, realizados em contextos políticos da nossa história recente marcadamente distintos. Aliás, esta insistência de Rui Grácio está bem presente nos seus últimos trabalhos, quando se interroga sobre a existência de uma continuidade, não meramente técnica, por “*mediação de protagonistas destacados*”, mas igualmente política, entre os propósitos de reforma em 1973 e posteriormente em 1987- 1988 (Grácio, 1988, 1991).

Por último e de uma forma bastante exaustiva será feito um levantamento de história da Ação Social Escolar no Ensino Superior desde o pós 25 de Abril até aos nossos dias, numa perspetiva comparativa com o que existia antes deste período.

Outra das situações que procurarei abordar através da realização de entrevistas a administradores e ex-administradores dos Serviços de Ação Social das Universidades e de Politécnicos prende-se, tendo em conta a sua opinião sobre as valências desta

unidade orgânica e do seu papel determinante ao longo das últimas 3 décadas, com a possibilidade de criar equidade e igualdade no acesso ao ensino superior aos alunos oriundos dos estratos sociais mais desfavorecidos, ficando deste modo assegurada a importância fundamental dos Serviços de Ação Social na atribuição dos apoios aos alunos mais carenciados, proporcionando-lhe a oportunidade de se manterem no ensino com os apoios de alimentação, alojamento, bolsas de estudo, entre outros.

1 - Pertinência científica e social do estudo e motivações pessoais

Esta é uma investigação no âmbito das Ciências da Educação, especialidade Ação Social Escolar no Ensino Superior, com uma abordagem centrada no apoio aos alunos candidatos a benefícios sociais, que compreendem dois tipos de apoios; os apoios diretos e apoios indiretos. Este estudo visa acrescentar e aprofundar o conhecimento de como estes apoios foram e estão a ser atribuídos no Ensino Superior público, durante as últimas 3 décadas.

Teremos oportunidade de abordar o papel fundamental que os Serviços de Ação Social (SAS), tiveram no período do Estado Novo em Portugal, bem como a realidade que hoje se coloca a estes serviços, no apoio aos estudantes, como ganharam progressivamente, uma outra dinâmica e um outro relevo bastante mais importante e sobretudo a partir do fim da década de 70, em que se institucionalizou a democratização do acesso ao ensino superior, com o aumento exponencial de alunos a frequentar este ensino, grande parte oriundos de classes sociais desfavorecidas. Este aumento foi considerado por vários autores como o maior aumento de toda a União Europeia nas últimas três décadas, o que originou por sua vez o respetivo aumento do número de candidatos a benefícios sociais nas instituições universitárias e politécnicas.

Na verdade não só há poucos estudos científicos conhecidos nesta área, como os dados sobre os orçamentos dos Serviços de Ação Social das instituições do Ensino Superior Público em Portugal, não estão disponíveis nem acessíveis, nem sujeitos a divulgação e validação oficial, pelo que a abordagem que será feita constitui de facto um trabalho não só útil, como inovador no contexto português, transmitindo só por si, um contributo significativo para o aprofundamento do conhecimento desta temática.

Ainda a justificar a pertinência social e científica desta investigação, do ponto de vista pessoal, uma vez que ao longo de mais de duas décadas, tenho tido deveres, obrigações e responsabilidades no âmbito da atribuição dos benefícios sociais e, assim, considerar que o aprofundamento e questionamento desta temática me possibilitará uma maior capacidade de compreensão e de intervenção no sistema e conseqüentemente uma maior realização pessoal por se tratar de um assunto pelo qual sempre me interessei.

Portanto, na presente tese tentarei explicar toda a filosofia subjacente a qualquer tipo de ação social, orientando-a, particularmente, para a ação social escolar no ensino superior público. Como filosofia de base, em sede de processo educativo, toda a ação social deverá ter por finalidade apoiar o estudante, não só a obter bons resultados académicos, mas também a contribuir para um processo de desenvolvimento da sua personalidade, contribuindo para o seu bem-estar e vida saudável. Tal processo terá, necessariamente, consequências de transferências para outras dimensões da sua vida futura, proporcionando-lhe maior realização.

A essência desta tese tem como motivação toda uma prática assente no saber e experiência profissional de vários colaboradores que trabalham nos múltiplos Serviços de Ação Social das instituições do Ensino Superior Público, Politécnico e Universitário, pois o autor teve sempre apoio no desempenho das suas tarefas, através da troca de experiências que tem mantido com os colegas desses serviços, ao longo de muitos anos.

Neste sentido, proponho-me expor as várias mudanças implementadas, umas testemunhadas pelo próprio e outras já anteriormente realizadas, para que as gerações futuras possam colher e aperfeiçoar os ensinamentos, bem como práticas eficazes e eficientes para sugerir mudanças, que na sua opinião, não foram tão conseguidas.

Pretende-se também assegurar toda uma vivência que coloquei em primazia da vida académica do estudante.

Em síntese este trabalho corresponde, não só à pertinência e necessidade de se avançar no conhecimento das políticas sociais, matéria que se encontra muito pouco desenvolvida em Portugal, como a motivação pessoal, interesse e curiosidade de compreender e aprofundar os fenómenos que determinam as políticas que norteiam a ação social no Ensino Superior em Portugal.

Num momento em que a sociedade portuguesa enfrenta novos desafios, busca novos espaços de atuação e abre novas áreas por meio das grandes transformações económicas, sociais e políticas, pelas quais também passa o mundo contemporâneo, é importante ter o conhecimento de realidades vivenciadas que no passado significaram e no presente ainda significam, aspetos relevantes no sentido da garantia de um futuro melhor para todos, pois o direito à educação é um desses aspetos que não perderam e nem perderão atualidade.

Partindo destas considerações, devo voltar a sublinhar que a escolha do tema teve em conta diversas circunstâncias, nomeadamente a motivação pessoal e o contexto

profissional. A motivação pessoal para a abordagem deste tema envolve aspetos de que destacaria, em primeiro lugar, o cargo que desempenho desde 1994 enquanto Técnico Superior para Ação Social no Instituto Politécnico de Bragança, cujo exercício tem criado em mim um envolvimento mais direto nestas questões e que me tem suscitadas interrogações, preocupações, responsabilidade, necessidade de tomada de decisões, que me levam a uma reflexão sobre todos esses aspetos e o contexto em que se desenvolvem. Sob o ponto de vista profissional, como resultante desta inserção no meio próprio, julgo estarem criadas as condições para a abordagem deste tema específico, quer pela permanente troca de informação, de dúvidas suscitadas, de um clima de solidariedade interinstitucional e dos contactos estabelecidos com os colegas de outras instituições, Politécnicas, Universitárias, CRSS/IPSS, Instituições de Solidariedade.

No entanto, ninguém se pode alhear do facto de coexistirmos com cidadãos com carências de diversa ordem, nomeadamente de ordem económica, que podem constituir um entrave à plena realização e simultaneamente puderem prestar um contributo ao desenvolvimento da sociedade em que se inserem

Efetivamente todos nós conhecemos pessoas de referência nas mais diversas áreas, provenientes de regiões periféricas como é o caso da região onde se o Instituto Politécnico de Bragança, que desempenham tarefas de relevo nacional a que provavelmente nunca teriam acedido se não tivessem frequentado e terminado com sucesso o Ensino Superior. Não fora o apoio concedido, quer através de apoios diretos, bolsas de estudos, quer através dos apoios indiretos de que destacaríamos o alojamento, a alimentação, a prática desportiva, o apoio na saúde e atividades culturais.

Face a esta constatação devemos questionar-nos se não teria sido uma perda enorme para a sociedade se todos esses cidadãos enquanto estudantes carenciados tivessem sido impedidos de atingir o patamar mais elevado do sistema educativo.

É por todos estes motivos que a Ação Social enquanto instrumento de acesso e frequência do Ensino Superior, sempre me pareceu revestir-se de grande interesse.

Mas a esta escolha não é alheio, também, o pressuposto básico de que este trabalho, possa vir a oferecer conhecimentos e informações, tanto à sociedade civil, como à sociedade académica, nomeadamente, aos vários responsáveis políticos que fazem parte dos Governos, aos dirigentes das Instituições, aos colegas, aos alunos e aos muitos outros elementos envolvidos no sistema de Ação Social do Ensino Superior,

tendo como intenção de fundo fornecer propostas que possam eventualmente contribuir para a melhoria do sistema (Phillips & Pugh, 1998).

Por parecer ao autor ser um tema de interesse atual e premente, ainda que não isento de polémica, numa época em que a dicotomia Estado Intervencionista ou Ensino Superior se torna cada vez mais visível, estou convicto de que este tema se reveste de toda a pertinência num momento nacional de reestruturação do Ensino Superior e assume particular relevo no contexto presente de uma crise globalizada, bem como estou plenamente consciente de que é uma questão multifacetada e que alguns dos aspetos relativos à Ação Social estarão permanentemente na ordem do dia, no plano do debate social e político. Neste contexto, surge a temática central que serviu de base a este trabalho: *“Os Benefícios Sociais no Sistema do Ensino Superior Público em Portugal entre 1974-2014”*.

Pretendendo estudar a relação entre o Estado e a Ação Social no Ensino Superior, problema subjacente à nossa investigação, foram definidos os objetivos que a seguir enumeraremos.

2 – Os objetivos que me proponho atingir com a elaboração da tese

1 - Objetivo – *Estudar a evolução do Ensino em Portugal, desde a fundação da nacionalidade até aos nossos dias;*

2 - Objetivo – *Analisar o Estado Social em Portugal desde a implantação da República até aos nossos dias, com reflexo na educação;*

3 - Objetivo – *Descrever os Benefícios Sociais no Sistema do Ensino Superior Público em Portugal nas últimas décadas.*

Sob o ponto de vista da sua estrutura, esta tese iniciar-se-á com a análise da importância da educação na sociedade contemporânea portuguesa e com uma análise histórica do ensino em Portugal. Serão abordados acontecimentos tais como: o início da atividade pedagógica com os Estudos Gerais, a fundação da primeira Universidade em Portugal, com especial abordagem sobre a procura e massificação do ensino superior, bem como a sua importância regional e contributos de desenvolvimento das regiões passando pela explanação da atual rede do ensino superior. Será também feita uma abordagem sobre a criação por parte do estado dos primeiros apoios sociais, residências e bolsas, referindo as reformas pelas quais passou a educação ao longo dos últimos nove Séculos. Iremos ainda referir as condicionantes sociais e políticas a que a educação esteve sujeita no período do estado novo e da democratização da educação desde o 25 de Abril até à atualidade.

De seguida descreveremos versar o Estado Social e o Estado Providência antes e depois do 25 de Abril de 1974 até aos nossos dias. Serão tratados conceitos como Igualdade, Equidade, Igualdade de Oportunidades, Equidade no Ensino Superior e Direito à Educação, Direito à Igualdade e Direito à Diferença, o Conceito de Estado, a Origem e o Conceito de Estado Social. Serão afluídas as várias tipologias de Estado-Providência, bem como a crise pela qual atualmente passa, com o intuito de clarificar estes conceitos que poderão fornecer-nos uma base conceptual sólida para o conjunto deste trabalho, com reflexos na educação.

Por último, iremos abordar exaustivamente todas as alterações legislativas que ocorreram na Ação Social Escolar do Ensino Superior Público, depois do 25 de Abril até aos nossos dias, de modo a expor os princípios e os detalhes funcionais da Ação Social. Desta forma será analisado o papel da Ação Social em todo este período no apoio aos alunos, a forma como a Ação Social Escolar se encontra organizada, se a maneira como funciona está adequada à sua missão e aos seus destinatários – os estudantes economicamente carenciados que frequentam o Ensino Superior Público.

Outro aspeto do estudo sobre o qual nos vamos debruçar tem a ver com a responsabilidade do estado na formação humana e intelectual da sociedade. Se efetivamente cumpre os compromissos que assume quer nos seus programas políticos dos sucessivos Governos, quer em cumprimento dos preceitos inscritos na Constituição da República portuguesa, ou na legislação emitida sobre o assunto, garantindo que nenhum estudante deixará de estudar no Ensino Superior por motivos de ordem económica.

Para tal colocámos como metas conhecer o papel da Ação Social no Ensino Superior, nomeadamente, analisando o seu desempenho, verificando se a sua ação é ou não determinante para cumprir o seu principal propósito. Os testemunhos obtidos através das entrevistas realizadas a Administradores, alguns ainda a desempenhar funções, outros tendo cessado funções por aposentação, tiveram uma grande experiência e atividade nesta área proporcionando-nos informação que se revelou de enorme utilidade no conhecimento e compreensão de todo este tema.

Foram feitas ainda amplas abordagens sobre ações efetuadas pelos vários Organismos consideradas mais relevantes em prole da Ação Social ao longo dos últimos 30 anos, bem como a apreciação que os vários Governos pós 25 de Abril de 74 tiveram no que diz respeito aos contributos na educação e na ação social escolar.

Esperemos que esta tese possa igualmente auxiliar à construção da memória passada e presente, a qual possa ser ativadora da memória futura.

PARTE I – O Estado e a Educação

CAPÍTULO I

“O mundo de hoje confronta-se com mutações sociais aceleradíssimas que quase configuram novos paradigmas civilizacionais. Forças políticas, movimentos sociais, instituições, todos se interrogam sobre estas mudanças históricas, com alguma perplexidade, procurando adaptar-se a novas condições de vida e de evolução social. A universidade deve estar no centro deste debate. Muitos dos desafios que se lhe colocam hoje podem parecer bem definidos e circunscritos, mas só são verdadeiramente inteligíveis se vistos à luz das grandes transformações sociais que estamos a viver”

João Vasconcelos Costa, 2002

1 - A Importância da Educação

“If you think education is expensive, try ignorance”

Derek Bok., Presidente da Universidade de Harvard, 1971-1991

Pertencemos a uma nova sociedade a um novo século. O século XXI traz como características a complexidade, a incerteza e um grande avanço, principalmente tecnológico e científico. O que aponta para a necessidade de novas e diferenciadas atitudes, ideias e posicionamentos.

Na sociedade contemporânea, a educação tem um papel preponderante na formação dos indivíduos enquanto cidadãos, bem como, no processo de desenvolvimento económico e social moderno. Podemos assim afirmar que é muito fácil de explicar a importância da educação, uma vez que privilegia o crescimento económico sustentável nas economias desenvolvidas que requerem uma população de trabalhadores, de empresários e de gestores com um elevado nível de escolaridade, pois desta forma se potencia a criação e adoção de novas ideias.

As economias que mais progrediram ao longo do século foram aquelas que aliaram uma população ativa com elevada escolaridade às instituições promotoras do crescimento (Katz e Goldin, 2008). Entre vários países destacam-se os EUA, que

lideraram ao longo do século XX a promoção da educação generalizada a toda a população.

A educação é também crucial para que os trabalhadores acompanhem o progresso tecnológico com a procura de maiores qualificações.

Ao afirmarmos que nenhum ser humano é capaz de sobreviver adequadamente sem educação, significa que a escola deve ser o ponto de partida do desenvolvimento, instrução e inserção do Homem na vida ativa do país pois a Educação diz aos homens como pensar, como trabalhar corretamente, como tomar as decisões necessárias para obter sucesso.

Atribuímos assim à educação o papel de veículo para um processo de construção pessoal e social que se dá na interação com o quotidiano, nas relações que o homem estabelece com a natureza, a sociedade e suas estruturas políticas, sociais e económicas.

Podemos então considerar, que a Educação não se restringe apenas aos conteúdos académicos, a informática, a matemática, a geografia ou a história da educação. É um termo muito maior.

"Educação é o caminho pelo qual homens e mulheres podem chegar a tornar-se conscientes de si próprios, de sua forma de atuar e de pensar, quando desenvolvem todas as suas capacidades considerando não apenas eles mesmos, mas também as necessidades dos demais" (Freire. 2006, p.40).

A educação é vulgarmente considerada um importante instrumento impulsionador da transformação social. Segundo a teoria liberal, a educação foi sempre considerada uma via para a mobilidade social e a chave de progresso individual e social.

Podemos referir que a escola ocupa um papel relevante na sociedade, que muito além da transmissão e acumulação de conhecimentos. A educação pode constituir-se como afirmadora dos direitos humanos, pode ajudar na construção de uma sociedade para os cidadãos e atuar também de forma a negar alguns desses princípios. No entanto, pela diversidade social e pelas contradições socioeconómicas e culturais presentes na sociedade, a escola ora afirma a cidadania ora a nega. É fundamental que a escola tome consciência dessas possibilidades.

Portanto, a universalização do direito à educação constitui uma das concretizações mais significativas resultantes da modernização das sociedades, sendo hoje a liberdade de aprender, enquanto expressão do desejo de elevação pessoal, vista como um elemento fundamental na concretização dos direitos cívicos e políticos. Os benefícios globais para as sociedades e para os indivíduos estão hoje, apesar da resistência à sua implementação ao longo de quase dois séculos, socialmente interiorizados e a escolaridade constitui um elemento integrador do quotidiano e cada vez mais, do futuro dos indivíduos.

A mais importante questão que precisa de ser melhorada quando se trata de justiça social como prioridade para eliminar todos os problemas que estamos a enfrentar hoje em dia na nossa sociedade é sem dúvida a educação

Admitindo que as pessoas que tiveram o direito a um ensino justo e decente, bem como a um ensino gratuito conforme se encontra estabelecido na Constituição dos diversos países, poderemos estar em condições de afirmar que essas pessoas acederam a um padrão de ensino de qualidade. É assim, oportuno questionar em que tipo de sociedade nós estaríamos a viver. Certamente estaríamos a viver numa sociedade pela qual todos nós ambicionamos, uma sociedade, mais perfeita, mais justa e democrática, mais igual, com comportamentos e atitudes mais coerentes, uma sociedade fundamentalmente mais preocupada com o bem-estar da sua população.

Isto leva-nos a pensar que há uma estreita ligação entre educação e desenvolvimento, a qual é plenamente endossada pela literatura económica que mostra ser a educação um fator de extrema relevância para se alavancar o desenvolvimento de um país. Esta conceção tem as suas raízes em Adam Smith (1981), que salienta no seu livro “A Riqueza das Nações”, publicado em 1776, que a acumulação de conhecimento de um trabalhador era uma espécie de instrumento que servia para aumentar a sua produtividade, sendo este conhecimento uma espécie de capital.

Mas à educação sempre foram assinaladas determinadas finalidades como forma de viabilizar um projeto de sociedade. Projeto de sociedade e sistema educativo constituem-se assim como dois eixos polarizadores da atividade humana, sendo que o segundo se afigura como veículo de realização do primeiro.

Em Portugal, a Primeira República (1910-1926) e o Estado Novo (1926-1974) constituem dois períodos em que o sistema escolar oficial mais estreitamente se vincula a um projeto de sociedade. Ao longo dos períodos históricos em referência, uma

conceção do homem português e da nação lusa, na sua idealização e nas suas aspirações, emergiu com uma força sem precedentes. Nunca antes nem depois iremos assistir a uma tão forte interpenetração da ideologia política e das finalidades do sistema educativo.

Já quanto ao crescimento económico, a experiência portuguesa mostra-nos que ele pode vir associado a uma maior desigualdade na distribuição do rendimento. A chave para compreender esta evolução é o nível de escolaridade da população. Neste contexto, não nos deve surpreender que se observe um aumento da desigualdade sempre que o desenvolvimento tecnológico estiver associado a uma estrutura constante ou pouco dinâmica das qualificações educativas. Note-se que todas as instituições presentes no mercado de trabalho português tendem a favorecer a compressão salarial (salário mínimo, negociação salarial centralizada e subsídios de desemprego), mas ainda assim foi a evolução da oferta e da procura de qualificações que prevaleceu na determinação do desequilíbrio a favor dos mais qualificados.

No início dos anos 80 do século XX, a população ativa tinha um nível educativo extremamente baixo. Foi necessário esperar mais de uma década e meia para se observar uma alteração significativa dessa estrutura de qualificações.

Ainda assim, Portugal nunca conseguiu acompanhar os seus parceiros europeus no aumento do nível de qualificações da população ativa. De facto, as decisões individuais têm sido enquadradas por um sistema de incentivos ineficientes, com destaque para o baixo nível de escolaridade, para as deficiências existentes ao nível da escolaridade pré-primária (criada em 1919, mas mantida prolongadamente num nível pouco mais do que incipiente, apesar de alguns recentes progressos), mas passando também pelo conjunto de instituições que regem o mercado de trabalho. As decisões educativas são ainda condicionadas pela dinâmica social que lhes está subjacente, por exemplo ao nível da composição dos agregados familiares. Na realidade, a educação tem uma componente inter-geracional muito forte. Em todos os países do mundo, a composição dos agregados familiares é bastante homogénea em termos educacionais e os filhos têm um trajeto escolar fortemente influenciado pela experiência educativa dos pais. Portugal é um dos países da OCDE (dados de 2008), em que esta transmissão inter-geracional é particularmente marcada.

Estas dinâmicas tendem a alargar o grau de desigualdade quando este é calculado ao nível do agregado familiar e a perpetuá-lo ao longo de sucessivas gerações. A única forma de quebrar estes ciclos geracionais é através da introdução efetiva de um

sistema escolar que promova condições de igual acesso e exigência e elimine o seu caráter elitista.

Pensamos assim que o sucesso da economia portuguesa passa pelo aumento do nível de escolaridade da sua população.

Neste contexto é fundamental uma aposta generalizada e universal no ensino pré-primário, em linha com a evidência que demonstra que os investimentos em educação têm maior retorno quanto mais cedo no ciclo de vida forem realizados (Carneiro e Heckman, 2003)

O direito à educação é pois um valor incontestado nas sociedades ocidentais, se não mesmo em todas as sociedades, sendo defendido por (quase) todos os indivíduos

Convirá conhecer algumas perspetivas sobre o direito à educação abordando, quer pontos em comum, quer divergências. Essa diversidade de informação obtida, aliada ao uso de diferentes metodologias, poderá permitir a obtenção de um panorama mais amplo e, ao mesmo tempo, aceite pelas diferentes perspetivas analisadas.

Como diz L. D’Hainaut (1980) existem dois planos de análise das políticas de educação: o das intenções declaradas algures quer em legislação ou discursos políticos e o que acontece realmente, aquilo que se faz na prática. Trata-se, se bem que a um outro nível, de um processo de planificação, realização e avaliação, semelhante ao que o professor utiliza no seu dia-a-dia, com planos a longo, a médio e a curto prazo.

Já a Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Assembleia Geral da ONU, de 10 de Dezembro de 1948, proclamava no seu Artigo 26º que:

1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.

Ainda quanto ao direito à educação será oportuno expor dois níveis que são o legal e o ético e que passamos a explicar.

De acordo com Jover (2001), o direito à educação é conhecido como sendo de segunda geração, na medida em que não consta nas primeiras declarações do período moderno. A sua implantação, primeiro a nível nacional nos diferentes países e

posteriormente à escala internacional, iniciou-se na segunda metade do século XIX e propagou-se até à segunda metade do século XX, altura em que foi acordada, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

Nos textos desta índole, o direito à educação é visto como o direito a frequentar a escola, que deve ser obrigatória e gratuita no seu nível elementar e fundamental (Jover, 2001).

No seu estudo de 2001, Gonzalo Jover, catalogou os obstáculos ao alcance do direito à plena educação, tendo em conta diferentes perspetivas; instituições, económicas, sociais, políticas e pedagógicas. As dificuldades económicas incluem a pobreza, escassez de recursos e a sua planificação incorreta, bem como a prioridade da macroeconomia sobre o indivíduo; a nível social, destacam-se fatores como o sexismo, o racismo, o trabalho infantil, as diferenças de classes ou a falta de solidariedade; politicamente, as dificuldades advêm, entre outros, de conflitos civis, governos autoritários, burocracia e receio de cidadãos livres e críticos; pedagogicamente, são apontados a falta de estruturas, tecnologia e métodos adequados, além do próprio conceito de escola.

Em Portugal, a Constituição da República (in Parlamento website, Maio 2005) assegura, no artigo 43º, a liberdade de aprender e ensinar e o direito de criação de escolas particulares e cooperativas. No primeiro ponto do artigo 73º está expressa a ideia de que “*todos têm direito à educação e à cultura*”. Esta noção surge desenvolvida no ponto 1 do artigo 74º, “*todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar*”. Ainda no mesmo artigo, mas agora no ponto 2, o Estado é responsabilizado pela garantia de um ensino básico universal, obrigatório e gratuito e pelo estabelecimento progressivo da gratuidade de todos os graus de ensino.

Ainda, a Lei de Bases do Sistema Educativo português - LBSE Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, que contempla na alínea i) do artigo 3º da Lei supra citada, a intervenção do estado perante “*uma escolaridade de segunda oportunidade aos que dela não usufruíram na idade própria*”. No artigo 4º, ponto 1, define-se que o sistema escolar é constituído pela educação pré-escolar, educação escolar e educação extraescolar, sendo que o ponto 3 explica que a educação escolar envolve os “*ensino básico, secundário e superior, integra modalidades especiais e inclui atividades de ocupação de tempos livres*”. No artigo 6º, ponto 1, refere-se que “*o ensino básico é*

universal, obrigatório e gratuito e tem a duração de nove anos” e a “obrigatoriedade de frequência do ensino básico termina aos 15 anos de idade” (ponto 4); ainda o mesmo artigo, no seu ponto 5, esclarece que “a gratuidade no ensino básico abrange propinas, taxas e emolumentos relacionados com a matrícula, frequência e certificação, podendo ainda os alunos dispor gratuitamente do uso de livros e material escolar, bem como de transporte, alimentação e alojamento, quando necessários”. No ponto 1 do artigo 37, o Estado reconhece como da sua responsabilidade “criar uma rede de estabelecimentos públicos de educação e ensino que cubra as necessidades de toda a população”. No que diz respeito ao financiamento da educação, o ponto 1 do artigo 42, cita a educação como uma das prioridades nacionais, na elaboração do Plano e do Orçamento do Estado. O artigo 45º aborda a Administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino; o ponto 4 revela que “a direção de cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos dos ensinos básico e secundário é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes de professores, alunos e pessoal não docente e apoiada por órgãos consultivos e por serviços especializados num e noutra caso, segundo modalidades a regulamentar para cada nível de ensino”, enquanto o ponto 5 explica que “a participação dos alunos nos órgãos referidos no número anterior circunscreve-se ao ensino secundário”. No que diz respeito ao ensino superior, “a direção de todos os estabelecimentos (...) orienta-se pelos princípios de democraticidade e representatividade e de participação comunitária” ponto 6, “os estabelecimentos de ensino superior gozam de autonomia científica, pedagógica e administrativa” ponto 7 e ainda de “autonomia financeira, sem prejuízo da ação fiscalizadora do Estado” ponto 8.

A avaliação do direito à educação, pela perspetiva legal, pode ser feita de forma quantitativa e qualitativa. Se o primeiro processo pode ser relativamente simples, pelo recurso a diferentes estatísticas, a avaliação qualitativa reveste-se de uma enorme complexidade. Como poderemos, por exemplo, avaliar o cumprimento do segundo ponto do Artigo 26º da Declaração Universal dos Direitos Humanos: “a educação deve visar a plena expansão da personalidade humana e o reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento

das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz” (Relatório Mundial sobre a Educação, 2000).

No que diz respeito ao direito à educação numa perspetiva ética, enquanto a abordagem legal se centra naquilo que é feito, a perspetiva ética reflete o direito à educação enquanto direito humano, centrando-se naquilo que justifica a proclamação da educação como um direito disponível a todos.

No já acima citado estudo de Jover (2001), o autor obteve respostas quanto a esta perspetiva que podem ser incluídas em diferentes categorias: legal, natural, histórica, instrumental e crítica.

Deste modo, alguns inquiridos salientaram que enquanto sustentado por consenso internacional, expresso em diversos tratados, o direito à educação deve garantir uma imparcialidade perante a multiplicidade de visões sobre o mundo; de um ponto de vista natural, alguns sujeitos avançaram a hipótese de que o direito à educação é uma qualidade fundamental, simultaneamente espiritual e racional, pela qual todos os seres humanos podem desenvolver as suas capacidades; uma posição histórica argumenta que o direito à educação é uma conquista social confirmada pelo decorrer da História; uma visão instrumental vê no direito à educação uma forma inigualável e indispensável de disseminar conhecimento com vista a um mundo mais equilibrado, justo e como tal, melhor; por fim, numa abordagem mais crítica, é possível encarar o direito à educação como uma necessidade de controlo político e ideológico por parte de grupos dominantes (Jover, 2001).

A dimensão ética internacional do direito à educação poderá não ser surpreendente, caso se pense que se deve ao facto de se tratar de um direito internacional contemplado na principal Organização internacional no campo da educação, a UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). Deve-se também à constante chamada de atenção da consciência internacional para a importância primordial que através da educação se resolvem os grandes problemas da Humanidade (a educação para os direitos do homem e outros valores partilhados pela comunidade internacional).

Também em Portugal, apesar da Constituição de Abril de 1976 e da Lei de Bases do sistema Educativo de 1986 não referirem claramente os direitos do homem (nas disposições respeitantes à finalidade da educação), a dimensão ética não é ignorada, estando presente nos objetivos das duas inovações mais emblemáticas da

Reforma Educativa: a Área-escola (entretanto reformulada e apresentada sob a forma de uma disciplina, a Área de Projeto) e a disciplina de Desenvolvimento pessoal e social.

Tem-se verificado uma mudança na aproximação ao direito à educação: da responsabilidade exclusiva do Estado no direito à educação, rumo a uma centralização na igualdade, não de tratamento e acessibilidade, mas sim em termos de resultados de aprendizagem (Jover, 2001).

A perspetiva ética sobre o direito à educação levanta algumas questões e formula várias sugestões, entre as quais é possível citar alguns exemplos:

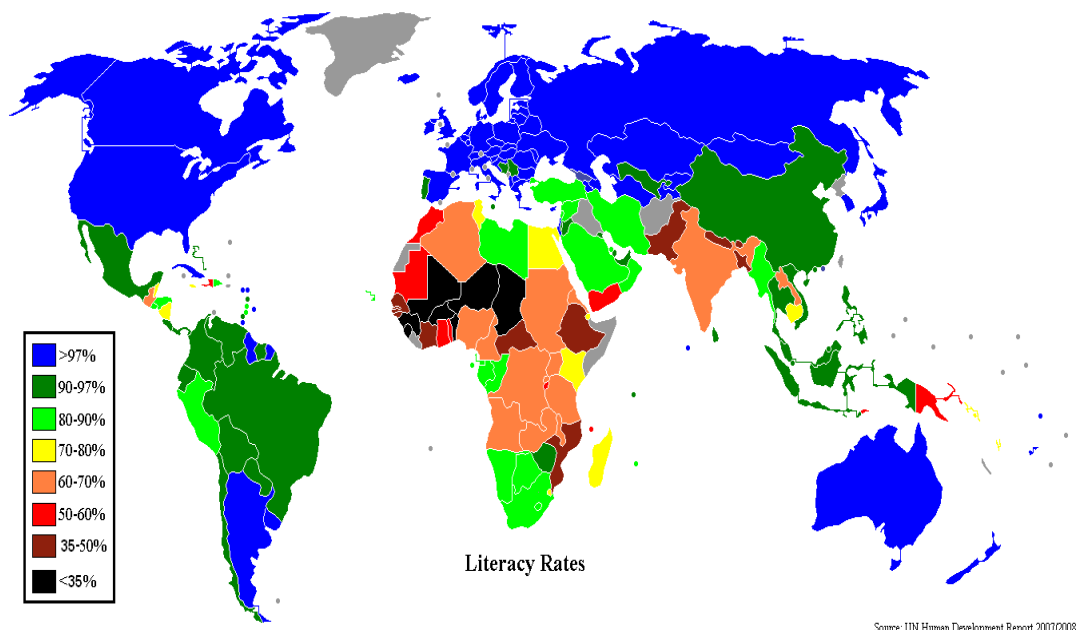
- *Estarão os direitos humanos alicerçados na natureza humana e serão suscetíveis de uma justificação racional que os torna na base de uma moralidade comum;*
- *Importa perceber os direitos como ideais morais substantivos, fundados na história e nas aspirações dos sujeitos;*
- *O legal não é mais visto como algo imperfeito em relação a um padrão moral claro, mas como algo imperfeito em relação a algumas aspirações morais difusas que emergem de possíveis expectativas da experiência sócio histórica;*
- *A conceção sócio histórica sublinha o carácter dinâmico: o direito à educação não depende somente de condições materiais, mas deve também estar em consonância com os ideais sócio éticos;*
- *Não importa só aumentar as oportunidades de igualdade de acesso a instituições formais de educação, mas também aumentar e diversificar os recursos educacionais;*
- *Reduzir diferenças geográficas e de género e aumentar a qualidade, dando mais peso ao significado e condições de aplicação do direito à educação.*

Considerando que a educação é uma força motriz do mundo atual, no modelo de sociedade a que chegámos, podemos afirmar que a educação é a energia que organiza e faz mover o mundo, que ilumina o espírito para alcançar os desígnios do bem-estar, da harmonia e entendimento entre todos os homens. É uma evidência que um analfabeto não tem a força criadora de um cidadão com os mais elevados níveis de educação e formação, do mesmo modo que um povo com baixos níveis de instrução não pode

competir com os países onde a escolaridade de longa duração foi estabelecida há cem ou duzentos anos. Intimamente ligada ao sucesso das pessoas e dos povos, a educação define fronteiras entre ricos e pobres e delimita a geografia entre países desenvolvidos e países em vias de desenvolvimento, pondo em contraste vastas regiões do globo, com coincidências significativas entre os níveis de literacia e os níveis de desenvolvimento humano.

Observando o mapa mundial da literacia, verificamos que os níveis mais elevados de educação se concentram sobretudo no norte da Europa e da América do Norte e, no hemisfério sul, na Austrália e na Argentina. A África, globalmente, aparece com os índices mais baixos, juntamente com algumas regiões da Ásia. Estas são as regiões afetadas pela exclusão de primeiro nível, a das crianças e jovens que ainda não têm escola e de muitos adultos excluídos por não saberem ler.

Figura n.º 1 - Mapa Mundial da Literacia das Nações Unidas para o Desenvolvimento (World literacy map UNHD_2007_2008.png).



Fonte: Wikipédia

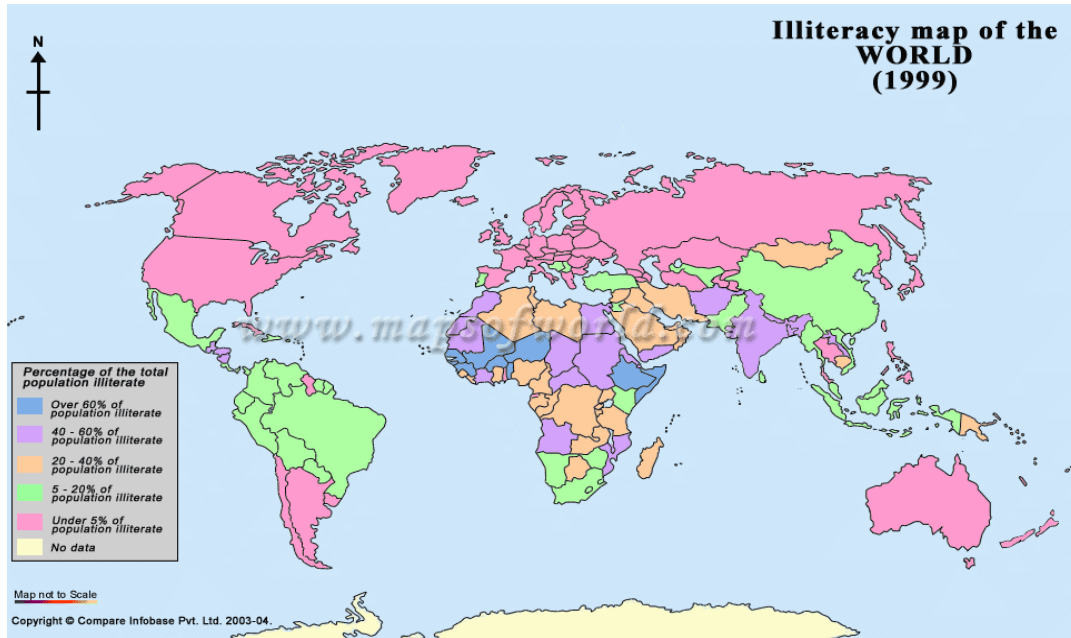
No mapa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano (2009), os países com os níveis mais elevados de desenvolvimento são os mesmos onde a literacia é mais elevada. Não é linear a correlação entre os níveis de literacia e o índice de

desenvolvimento humano, mas a educação é um fator determinante e tornou-se a chave indispensável para a construção de um mundo melhor, mais próspero e mais seguro.

A sociedade atual está organizada de tal modo que não existe espaço para os analfabetos. Estão excluídos de tudo, dependentes de todos, não produzem riqueza, não pagam impostos, têm de ser sustentados pelo Estado, são um peso morto para a sociedade. Uma pessoa com elevados níveis de educação tem outra visão, outros recursos, outras competências de intervenção.

Se elevarmos esta análise à dimensão de um país, de um continente ou da humanidade teremos outra visão da importância da educação para o incremento e elevação dos níveis de riqueza e de bem-estar, na luta contra a fome e a miséria, na superação das desigualdades, na compreensão das diferenças, na superação dos fundamentalismos políticos, ideológicos e religiosos, na conquista da paz, da justiça e da harmonia entre os homens. Retomando a metáfora inicial, o principal recurso no mundo atual está nas pessoas e a educação é a energia que as valoriza.

Figura n. ° 2 - Índice de Desenvolvimento Humano (2009).



Fonte: Wikipédia.

Ao por em destaque esta evidência pretende-se apenas chamar a atenção e realçar os graves prejuízos que resultam da existência de milhões e milhões de pessoas

que passam à margem da escola e de outras tantas que a escola não soube ou não pôde ensinar de forma consistente e duradoura. Para muitos, a escola foi um episódio sem consequências. Uma parte importante da humanidade, sofrendo o estigma da exclusão, não contribui, como poderia, nem para uma sobrevivência autónoma e digna, nem para o progresso e bem-estar de todos.

Já quanto ao ensino superior, frequentemente ouve-se dizer que tem vindo a atravessar nestas últimas décadas, um período de grandes transformações, com solicitações e desafios sem precedentes, criados pelas expectativas da sociedade atual.

As mudanças ocorridas e em curso mostram que as Instituições de Ensino Superior (IES) vêm sendo pressionadas a sair das “*torres de marfim*” (Bercovitz 1981), mesmo que este seja mais um mito que uma realidade - e a adotar novas formas de estar e agir na sociedade e no mercado. O crescimento, a diversificação e a massificação alteraram significativamente o ensino superior e constituem hoje autênticos desafios para o mesmo. Portanto, os públicos que hoje acedem ao ensino superior são mais heterogêneos do que no passado. Além disso, as Instituições de Ensino Superior vivem hoje num contexto de crescente competitividade, nunca antes verificado e cada vez mais incentivado (Magalhães, 2007).

O ensino superior tem vindo a ser considerado como um dos fatores fundamentais para o desenvolvimento económico, social e cultural das nações, num contexto de crescente competição global. Sobretudo a partir de 2000, a União Europeia tem vindo a reforçar o mandato endereçado ao ensino superior, com o objetivo de tornar o continente europeu a região do mundo mais competitiva e socialmente coesa.

Ao longo da história, foram múltiplos os desafios a que as IES procuraram responder. Todavia, nas décadas mais recentes, o ensino superior tem sido confrontado com mudanças particularmente significativas. Primeiro, foi o forte crescimento e diversificação deste ensino, desenhado a partir de quadros nacionais. O ensino superior deixou a sua matriz elitista e passou a ser designado como educação terciária.

Ao mesmo tempo, como referem Bleikley e Kogan (2007), no ensino superior, vai-se passando da “*república dos académicos*” para “*organização de stakeholders*”, enquanto outros referem-se a esta transformação como a “*revolução managerialista*” (Amaral, Meek e Larsen, 2003). É neste quadro de extensas e intensas transformações que encontramos também o incontornável Processo de Bolonha e a criação do Espaço Europeu de Ensino Superior, a marcar hoje as agendas políticas de muitos países.

Estas e outras mudanças mostram que o ensino superior vem sendo pressionado a adotar novas formas de estar e agir numa sociedade cada vez mais globalizada e organizada de forma competitiva.

Podemos então afirmar, que as IES têm uma grande importância socioeducativa, visto terem as competências necessárias à participação numa sociedade democrática, uma vez que é nessas Instituições que se requerem os seguintes conceitos; conhecimentos, capacidades, atitudes e valores, podemos então afirmar que lhes cabe transmitir conhecimentos, incentivar atividades de participação e de intervenção adequada no meio e, ainda, promover o desenvolvimento social e moral dos jovens.

Chegámos ao final da primeira década do século XXI e Portugal é ainda um país marcado pela sua exceção no contexto europeu. Em 2011, fomos o país da UE27 com a mais baixa escolaridade média da população adulta (7,7 anos), substancialmente inferior à média europeia de 10,6 anos de escolaridade, (Barros, 2011). Na realidade, em cinco décadas, Portugal não conseguiu encurtar a distância, de três anos de escolaridade que o separava, já em 1960, da média europeia.

Apesar do dinamismo na expansão da educação superior e na recuperação educativa dos mais jovens, a mera projeção desta tendência para os próximos quinze anos mostra-se manifestamente insuficiente para uma convergência real com as economias europeias mais avançadas, (Carneiro, 2007). Chegaremos a 2025 com uma estrutura de qualificações não significativamente diferente da que temos hoje, agravando-se naturalmente a distância que nos afasta da Europa, onde prevalecerão os esforços voluntaristas de países, já numa rota de qualificação acelerada (Cedefop, 2010), que continuarão certamente a fazer-se nesse sentido.

Depois de termos feito uma breve reflexão sobre a importância da educação na sociedade portuguesa, vamos prosseguir com uma abordagem à evolução do ensino em Portugal, desde as primeiras atividades escolares até à presente data. Importante também referir que em primeiro lugar será abordado o ensino no seu todo, posteriormente centrar-nos-emos com mais pormenor na evolução do ensino superior, desde a criação da primeira Instituição de Ensino Superior até à criação do atual sistema binário que se encontra disseminado por todo território português.

2 - O Desenvolvimento Socioeconómico e a Educação

O progresso social a desencadear num de desenvolvimento não é possível sem a existência de um esforço educacional que permita reconverter as estruturas mentais e o próprio quadro das instituições. Por isso, se justifica uma tentativa para localizar, embora sumariamente, os obstáculos dominantes do nosso sistema de ensino, em ordem a torná-lo apto para uma transformação sociocultural.

António Sousa Gomes, 1964

2.1 - A Educação e a Promoção do Desenvolvimento

Num processo de desenvolvimento, entendido este como fenómeno global, não só económico e social, mas de âmbito estrutural, implicando profundas transformações socioculturais e até institucionais, a educação é chamada a tarefas de fundamental relevância.

Para se avaliar a importância dessas tarefas interessa ter presente o significado e a dimensão hoje atribuídos ao fenómeno que se designa por desenvolvimento. Com efeito, e utilizando a definição de F. PERROUX, “*O desenvolvimento é a combinação das transformações mentais e sociais de uma população que a tornam apta a fazer crescer cumulativamente e de uma forma durável o seu produto real global*”¹. O desenvolvimento deixou de estar associado à simples ideia de crescimento económico, para passar a integrar a transformação sociocultural como fator essencial no progresso global e harmónico das comunidades humanas.

A condição mestra do crescimento cumulativo e durável, numa economia racional do desenvolvimento, é o despertar do meio humano de uma comunidade para

¹ F. PERROUX. «La notion de développement», in *l'économie du XXème siècle*. Ed. P.U.F. Paris, 1961.

um nível de aspirações mais exigentes. A tensão entre um estado desejado e uma situação realizada constitui o primeiro elemento motor do desenvolvimento.

Ora é evidente que a educação assume uma função insubstituível, quer na formação objetiva do grupo de aspirações, quer na construção mental das novas formas de ação.

Numa breve análise das finalidades da educação convém notar que esta tem, como primeira finalidade, a formação da personalidade humana. Ora é precisamente através dessa sua atuação fundamental que a educação atinge as finalidades mais vastas de reconversão da estrutura sociocultural. É, por isso, importante não limitar a educação, no sentido de esforço consciente na construção da personalidade de cada homem, ao ensino ministrado por uma forma sistematizada, que podemos identificar com a transmissão socialmente organizada de estabelecer cultura. Com efeito, a educação não pode ignorar, por um lado, o ensino feito pelas próprias estruturas sociais e pelo meio ambiente, veículos transmissores da cultura, e, por outro, a formação adquirida por reflexão própria sobre os dados apreendidos na experiência (em confronto ou não com os dados ensinados), que constitui o esforço pessoal de elaboração de cultura. É nesta dimensão mais ampla que devem ser entendidas as interações e dependências entre a educação e o progresso social.

A educação apresenta-se, ela própria, como um fenómeno social complexo que não pode ser reduzido a esquemas racionais desligados dos múltiplos vínculos que o unem à realidade social. É, pelo contrário, a partir desta que devem ser definidas e concretizadas prioritariamente as tarefas genéricas que lhe cabem perante o desenvolvimento.

Estas podem enunciar-se, em termos abstratos, como sendo:

- i - Dar a cada homem, para lá da formação da sua personalidade, uma capacidade específica de colaborar e trabalhar na vida da comunidade;*
- ii - Fornecer as bases de uma consciência social, de modo que cada homem possa escolher livremente, mas em função dos interesses da coletividade, as formas de atuação mais úteis;*
- iii - Preparar os homens para dar resposta aos problemas do seu tempo.*

A importância assumida pela educação na promoção do desenvolvimento económico é hoje testemunhada pela atenção que lhe é concedida universalmente. As inúmeras obras consagradas aos problemas da educação e do desenvolvimento apresentam-nos uma verdadeira “*economia da educação*”, com todas as suas implicações no crescimento económico e no progresso social das comunidades.

Também a ideia de que o crescimento económico é simultaneamente motor e consequência do desenvolvimento da educação entrou já definitivamente em todos os esquemas da planificação económica.

Quer considerada como um consumo (que aumenta com a melhoria da situação económica), quer tomada como um investimento (porque é necessária mão-de-obra extremamente qualificada para o funcionamento das modernas sociedades industriais), a educação ou, se quisermos, o ensino, é hoje objeto de aturado estudo.

São, no entanto, os aspetos sociológicos e os de ordem pedagógica que ultimamente têm sido analisados com mais cuidado por parte da investigação social, já que começam a ser conhecidas as dependências que nesses domínios limitam ainda a educação.

Por todos estes factos, atualmente todos os países dedicam atenção especial aos problemas relacionados com a educação. É conhecido o interesse que, mesmo entre nós, tem sido concedido ultimamente ao problema².

Neste contexto, é portanto não serve de muito sublinhar a importância que a educação assume hoje perante a promoção do desenvolvimento. Cremos, no entanto, útil tentar apresentar o problema nas suas implicações concretas no caso português. Mas, sendo forçosa a delimitação do tema a alguns aspetos, pareceu-nos de interesse focar essencialmente o papel da educação, dentro do esforço global de desenvolvimento, no que se refere à transformação sociocultural e no fomento do crescimento económico.

² O Ministério da Educação Nacional encontra-se empenhado na elaboração do Estatuto da Educação Nacional (ao mesmo tempo que se encontra em curso os trabalhos de planificação quantitativa e qualitativa da ação educativa, sendo sobejamente conhecidos os textos (discurso de 7/5/6 e comunicação de 335/7/68) em que o Ministro da Educação Nacional definiu as preocupações atuais do seu departamento sobre o assunto. Recentemente, também a Assembleia Nacional se ocupou do problema da Educação Nacional, ao discutir um aviso prévio do deputado Nunes de Oliveira (cfr. *Diário das Sessões*, de 22/1/64- a 6/2/64).

2.2 – A Transformação Sociocultural

O progresso social a desencadear num processo de desenvolvimento, não é possível sem a existência de um esforço educacional que permita reconverter as estruturas mentais e o quadro institucional da sociedade tradicional.

É essa, uma das tarefas essenciais a que a educação é hoje chamada. É que, nas comunidades onde o grau de instrução e cultura é baixo, o comportamento dos indivíduos é regido pela tradição e o horizonte de aspirações é extremamente limitado. Isso explica as resistências humanas que são opostas a todo e qualquer esforço de mutação ou reconversão nas sociedades não desenvolvidas.

Além disso, se uma população ou uma comunidade humana é despertada para um nível de aspirações mais elevado sem que paralelamente lhe sejam fornecidas melhores condições educacionais, isso conduz a situações não evolutivas, quando não há tensões sociais, que só podem ser nocivas à reconversão mental e institucional que se pretende realizar. A concretização das aspirações desejadas, a capacidade de inovação, a implantação de uma estrutura social que permita a difusão do progresso, só se conseguirá como resultado de uma educação no sentido global atrás referido.

A ação da educação sobre o meio social traduzir-se-á por um certo número de fenómenos sociais verificados tanto ao nível individual, como no quadro das instituições.

De entre eles parece-nos de interesse destacar:

- 1 - A urbanização progressiva do espaço social, com a migração para a cidade de grandes volumes populacionais do meio rural;*
- 2 - A comunicação social, assente na difusão dos meios de informação, do acesso generalizado à cultura, e da participação na vida da sociedade;*
- 3 - A socialização sob múltiplas formas de extensos sectores da vida da comunidade, com os consequentes benefícios na utilização geral dos bens essenciais;*
- 4 - A mobilidade social, fruto das transformações verificadas no estatuto social, e das próprias exigências da vida produtiva em constante transformação.*

O principal efeito educacional será, contudo, o grau de formação humana e social transmitido aos membros das novas gerações e que irá traduzir-se fundamentalmente numa nova atitude mental face ao progresso.

É, no entanto, mais fácil reconhecer os entraves postos pela estrutura social à educação, do que medir os efeitos desta na estrutura social. Sempre que o sistema educacional não está concebido de uma forma dinâmica, preparada para romper os determinismos da estrutura sociocultural vigente, é esta que domina toda a ação educativa reproduzindo nela as suas características dominantes.

Por essa razão, a primeira atuação sobre o sistema educacional, em ordem a tomá-lo apto às tarefas necessárias num processo de desenvolvimento, é a deteção dos condicionamentos sociais que o entavam. O seu conhecimento permitirá avaliar o tipo de reconversão, porventura necessário, na estrutura da educação.

3 – O Ensino em Portugal e a sua Perspectiva Histórica

As alterações verificadas na sociedade, com o advento de acontecimentos que ocorrem em ritmo acelerado, repercutem-se também no ensino e na educação e acarretam a necessidade de reflexão acerca de um entendimento atualizado do conceito de educação. A questão fulcral da educação é a sua relação com o desenvolvimento das personalidades, isto é, do seu papel na relação da sociedade com a educação e o indivíduo.

As relações entre ensino e sociedade são dialéticas e, portanto, tanto o ensino como a sociedade são determinantes e determinadas. A dimensão histórica é um elemento essencial para compreender este fato. Esta permite-nos observar que nos sistemas educativos se verificam momentos de consenso e de rutura, de reforma e de revolução, como aliás em toda a sociedade.

No setor da educação, qualquer medida, por mais simples e despreziosa que pareça, tem implicações a longo prazo, vai afetar pelo menos uma geração de alunos e condiciona as transformações futuras.

A relação entre o aumento da procura social de ensino, associado à generalização do recurso à escola enquanto instrumento de reprodução, e as alterações no campo social desencadeadas pelo crescimento económico e transformações concomitantes no sistema produtivo (fenómenos de concentração económica, aparecimento de empresas burocráticas e públicas, desaparecimento de pequenas empresas de carácter artesanal e familiar, e conseqüentemente, aumento de peso relativo das frações de classe assalariadas) é realçada por Pierre Bourdieu (1979,1989).

Segundo a perspectiva deste autor, as estratégias de reprodução social, entendidas como um sistema de práticas conscientes ou inconscientes, através das quais os agentes procuram conservar ou aumentar o seu património, tendo por objetivo manter ou melhorar a sua posição no espaço social, dependendo do volume global de capital familiar (capital económico, cultural e social³), da estrutura desse património (importância ou peso relativo de cada um dos seus componentes) e do estado do sistema

³ Por capital social P. Bourdieu entende todo o conjunto de recursos, atuais e potenciais, que estão ligadas à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento.

dos sistemas de reprodução⁴ (Bourdieu, 1979:145,1989:386-396). As estratégias de reprodução social não têm subjacente um cálculo racional. Se o sistema de práticas que constituem parece objetivamente regulado para um fim, tal é devido ao facto de serem produto do habitus. As estratégias aplicam-se em diferentes momentos do ciclo de vida, segundo um processo irreversível e cronologicamente articulado. As estratégias podem ser de vários tipos: de fecundidade, matrimoniais, educativas, económicas e mesmo simbólicas ou de sociodiceia, estas últimas próprias das classes dominantes visando legitimar o fundamento da sua dominação (Bourdieu, 1989:386-390).

Ora, o estado atual do modo de reprodução considerado legítimo, devido quer às transformações no sistema produtivo quer à difusão da crença de igualdade de oportunidades sociais nas sociedades industrializadas, privilegia, ainda segundo Bourdieu, o modo de reprodução da componente escolar relativamente ao modo de reprodução puramente familiar.

As frações mais ricas em capital económico, quer das classes dominantes quer das classes médias, recorrem cada vez mais à escola para manter ou melhorar a posição dos seus descendentes no espaço social, dada a dificuldade crescente de uma transmissão direta do capital económico.

A crescente importância do diploma escolar, enquanto credencial e certificado de competências técnicas e sociais ou simbólicas, dando acesso diferencial aos vários mercados de trabalho e, conseqüentemente, determinando as remunerações simbólicas e económicas dos indivíduos, contribuindo para um ascenso da procura social de ensino. Se de facto o diploma escolar não garante a todos os detentores as mesmas vantagens, valendo o que vale o seu portador, o valor social daqueles que não possuem nem capital social nem capital económico (posse que pode compensar, por vezes, uma eventual falta de capital escolar), encontra-se cada vez mais associado ao seu capital escolar institucionalizado no diploma ou certificado⁵.

⁴ Por estado do sistema dos instrumentos de reprodução, institucionalizados ou não, (leis sucessórias, sistema educativa, mercado matrimonial, entre outros), Bourdieu entende a definição dominante, num dado momento, das maneiras legítimas de transmitir aquilo que é definido como legitimamente transmissível. Qualquer mudança na relação entre o património familiar e o sistema dos instrumentos de reprodução, vai implicar uma reestruturação das estratégias de investimento do grupo familiar, levando a uma reconversão das espécies de capitais possuídos noutra tipo de capitais, mais rentável e legítimo no estado considerado dos instrumentos de reprodução (Bourdieu, 1989:392-394)

⁵ O crescente credencialismo das sociedades industrializadas leva a uma comparação entre as funções do título escolar nestas sociedades e as desempenhadas pelo título nobiliárquico em sociedade de outros tempos (Collège de France/P. Bourdieu, 1987:108)

Como bem demonstra Sérgio Grácio, necessitamos também de ter presente as alterações na formação social portuguesa entre 1950 e 1970 para compreendermos o crescimento ainda acentuado nos nossos dias do sistema escolar. Se o desenvolvimento económico contribuiu para uma “*instabilização das posições económicas tradicionais*”, provocando uma diminuição do número de patrões, por outro, devido ao aumento e diversificação de postos, contribuiu para um deslocamento para cima da estrutura social, ou seja, para um “*aumento da parte das posições desejáveis*”. Este deslocamento para cima encontra-se associado a um aumento do peso relativo das frações assalariadas, da burguesia, da pequena burguesia e do operariado industrial (Grácio, 1986:117-127).

Já vimos como o crescente assalariamento da população ativa contribuiu para a expansão das taxas de escolarização. Mesmo as frações mais ricas em capital económico recorrem cada vez mais à escola para garantir a posição dos seus “*herdeiros*”. Também se tivermos presente que quando mais elevada é a posição social maior é a probabilidade de investir no sistema educativo, maior o sucesso escolar e a propensão para um prolongamento da escolaridade (Boudon, 1973), percebe-se como a alteração para cima da estrutura de classes influencia positivamente a procura de educação. Um maior investimento educativo é não só possível devido ao aumento do capital económico familiar, como encorajado por um maior sucesso educativo, dependente do capital cultural, e necessário para evitar a regressão social. A este propósito também Bourdieu (1989:392, 393) refere que a propensão para investir em educação depende quer do peso relativo do capital cultural no património familiar, como do próprio sucesso escolar e do grau em que o sucesso social depende do sucesso escolar.

Alias, a possibilidade de melhorar a posição relativa no espaço social, associada ao deslocamento para cima da estrutura social portuguesa entre os anos 50 e 70, foi simultâneo com a expansão das taxas de escolaridade. Esta correspondência entre o aumento das oportunidades educativas e das oportunidades sociais, na medida em que eleva as aspirações sociais dos jovens, contribuiu, também, para o ascenso da procura de ensino. Ultrapassado o estágio da procura tradicional de educação, inicia-se, nos anos 50 a fase da procura otimista de educação caracterizada por uma grande probabilidade de satisfação das aspirações sociais e desejo de mobilidade social ascendente, satisfação essa tornada possível devido ao desenvolvimento económico.

Já quanto ao ensino superior, frequentemente ouve dizer-se que atravessa um período de grandes transformações, com solicitações e desafios sem precedentes, criados pelas expectativas da sociedade atual.

Com efeito, a sociedade considera o ensino superior como um elemento de suma importância para o desenvolvimento económico tanto a nível local como regional.

Também em Portugal, as IES, têm procurado responder a este apelo através de novas soluções organizativas. O sistema de ensino superior teve um crescimento ímpar nos últimos 30 anos, com um grande impacto nas universidades e nos politécnicos públicos. Estas, como instituições educativas, devem preparar os jovens para enfrentar o século XXI. Este movimento de crescimento e democratização do ensino superior foi acompanhado por uma grande diferenciação institucional e por uma forte diversificação da tipologia e conteúdo da formação ministrada. Assim, as IES são chamadas a desempenhar um papel cada vez mais importante e abrangente na reestruturação e desenvolvimento das economias nacionais e regionais, as quais são crescentemente baseadas no conhecimento.

A questão da participação, mais do que corresponder a uma opção de atitude pessoal, tornou-se uma exigência de adaptação a novos estilos de vida e de organização do trabalho.

Ao considerarmos que as IES têm uma grande importância socioeducativa, vistos terem as competências necessárias à participação numa sociedade democrática, uma vez que é nessas Instituições que se requerem os seguintes conceitos; conhecimentos, capacidades, atitudes e valores, podemos então considerar que cabe às IES transmitir conhecimentos, incentivar atividades de participação e de intervenção adequada no meio e, ainda, promover o desenvolvimento social e moral dos jovens.

Vamos então iniciar a tese com uma abordagem à evolução do ensino em Portugal, desde as primeiras atividades escolares em Portugal até à presente data. Importante também referir que em primeiro lugar irá ser abordado o ensino no seu todo, e seguidamente falaremos do ensino superior, desde a criação da Instituição de Ensino Superior até à criação do atual sistema binário.

4. Evolução do Ensino em Portugal, desde a Fundação da Nacionalidade até aos nossos dias

4.1 - Breve resenha histórica

A análise da história do ensino em Portugal, tal como nos mostra Rómulo de Carvalho (1996: 39-40), esteve durante largos anos exclusivamente a cargo da Igreja.

As primeiras referências que encontramos relativamente a uma atividade organizada de ensino em Portugal remontam ao século XI e direcionam-se para a Sé de Braga.

Mas, quando Afonso Henriques se apoderou do território que veio a constituir o núcleo da Nação Portuguesa no ano 1193, já aí se exercia certa atividade pedagógica, que se manteve e continuou, indiferente à nova situação política. Para entendermos o que então se passava no capítulo respeitante à instrução teremos de recuar alguns séculos na História da Península Ibérica.

De todos os indivíduos que constituíam a sociedade europeia nos primeiros séculos do Cristianismo, somente os componentes da Igreja tinham motivo para se interessarem pela prática da instrução e pelo seu desenvolvimento. Procuravam, por meio dela, que o conhecimento das sagradas Escrituras, a palavra dos Santos Doutores e a ciência dos mestres eclesiásticos, fossem comunicados de geração em geração, de modo que houvesse sempre quem os transmitisse, em todo tempo e em qualquer lugar. Para isso tornava-se necessário que alguém soubesse ler e escrever e, conseqüentemente, que existissem lugares (as escolas) onde essa atividade fosse praticada.

Os outros componentes da população, os poderosos, os agricultores e os artifices, estavam constantemente envolvidos em perturbações políticas, sempre receosos de invasões, de pestes e de fomes, obrigados, pela permanente incerteza da sua segurança, a preocuparem-se apenas com a satisfação mais imediata e elementar das suas necessidades, dentro de um mundo fechado que prometia ser igual a si mesmo, não estavam em condições de entender o significado de uma cultura científica ou literária. Tudo quanto a estas respeitasse era considerado, pela força das circunstâncias e sem controvérsia, como atributo específico da Igreja, o que aliás constituía um dos motivos

da própria grandeza dessa instituição. É certo que também se estudava Direito e Medicina mas tudo desabrochava da mesma fonte eclesiástica, como veremos.

Foi a cidade de Toledo escolhida para uma sucessão de concílios de grande repercussão na história da Igreja católica. No segundo desses concílios, que teve lugar no ano 527, foram tratadas questões relativas ao ensino, e nele se deliberou (cânone 1 e 2) que todos os jovens destinados aos ministérios eclesiásticos fossem educados em seminários sob a inspeção dos bispos, ficando estes obrigados a fundarem esses seminários nas suas dioceses⁶. Tal determinação parece constituir a origem da criação de seminários com fins pedagógicos.

A zona da Península Ibérica que veio a constituir o território da Nação Portuguesa, também naturalmente chegaram os ecos dos progressos que se acentuavam na parte restante, embora tardiamente em consequência da sua localização geográfica. O apontamento de data mais recuada que conseguimos recolher, refere-se a Braga, durante o século VII, e põe exatamente em relevo o atraso em que se encontrava a região ocidental da Península.

Frutuoso, que foi bispo de Braga, eleito em 656, ao pretender tirar certas dúvidas que tinha a respeito de alguns passos das Sagradas Escrituras cujo interpretação não encontrava na obra de S. Jerónimo dedicada a esse tema, resolveu escrever a Bráulio, bispo de Saragoça, discípulo de Isidoro na escola de Sevilha e homem de muito saber. A carta de Frutuoso e a resposta de Bráulio chegaram até aos nossos dias e são de muito valor para a apreciação do grau de cultura nesta região ocidental da Península.

A partir desse período, a atividade pedagógica começou a aumentar na região ocidental, em termos análogos ao que se processava no resto da Península, embora desfasados no tempo e com menor brilho.

Já no século XI, anterior à fundação da nacionalidade, refere-se à Sé de Braga como a mais antiga escola. Um dos primeiros alunos dos estudos da Sé de Braga foi Honorigo Guilhamundes, mais tarde notário do conde D. Henrique, pai de Afonso Henriques.

Das ordens religiosas que edificaram mosteiros em território português, são duas as que desempenharam papel mais importante na história do nosso ensino, foram a

⁶ Testemunhos da existência de seminários ou escolas nas catedrais e mosteiros de Espanha para instrução da mocidade destinada ao estado eclesiástico, em *Obras Completas do Cardeal Saraiva* (D. Francisco de S. Luís), I, 247-260, Lisboa, 1872. Veja também Newton de Macedo, em *O domínio germânico, na história de Portugal*, edição de Barcelos, I, 358.

Ordem dos Cónegos Regrantes de Santo Agostinho que lhe pertenceu o mosteiro de Santa Cruz de Coimbra e a Ordem de Cister de S. Bernardo que lhe pertenceu o mosteiro de Alcobaça. Trata-se de duas Ordens poderosas, inseparáveis da História de Portugal pela grande influência que exerceram na vida do país, pois foram os dois principais centros de cultura no princípio da Nacionalidade.

A evolução da atividade pedagógica das escolas portuguesas a que nós acabamos de referir, relativa aos séculos XII e XIII, evidência o entusiasmo da época pela aquisição de conhecimentos e pela generalização da cultura. Embora reduzido, entre nós, à estreiteza do território de acanhada superfície e ainda na fase de conquista e estabilização de fronteiras, já nitidamente se orientava o trabalho árduo pedagógico no sentido de uma organização escolar que se aproximasse do que se fazia lá fora. Disso tínhamos conhecimento através dos homens que saíam de Portugal para estudar em outras nações.

O Século XIII é na Europa Ocidental, o século da fundação das Universidades. Não é fácil, para muitas delas, indicar o ano exato em que foram criadas, por se desconhecer quando começaram realmente a funcionar as suas primeiras aulas. Também por serem admissíveis diferentes critérios para a fixação de uma data de fundação a qual pode ser considerada a da publicação dos respetivos estatutos, ou a bula papal que a determinava ou aceitava, factos estes às vezes distanciados de alguns anos entre si⁷.

Se colocarmos numa perspetiva da História da Humanidade, as Universidades, são instituições relativamente recentes. A primeira Universidade Europeia foi a de Bolonha, na Itália cuja organização já se encontrava completa nos fins do século XII, 1088. A segunda foi a de Paris cujos estatutos receberam aprovação papal em 1208 ou 1209. A terceira foi a de Montepplier, também em França, cuja organização se completou em 1240. Embora, como cada qual se notabilizou pela eficiência do seu ensino e saber dos seus mestres em determinados ramos do conhecimento. A de Bolonha foi célebre no ensino do Direito⁸, a Universidade de Paris no ensino da Teologia e Filosofia, já a Universidade de Montepplier em Medicina. É de salientar, que

⁷ As melhores obras relativas à fundação das Universidades europeias, de que temos notícia, são *The Universities of Europe in the Middle Age*, 2 vols., Oxford, 1895, de Hastings Rashdall; *The Rise of Universities*, New York, 1923, de Charles Homeraskins; e *Histoire des Universités, Françaises et Étrangères*, 2 vol., Paris 1933-1935, de Stephen d'Irsay. A conhecida coleção francesa *Que sais-je?* inclui um número (391) intitulado *Histoire des Universités*, Paris, 1949, de René Aigrain.

⁸ Teófilo Braga (em *História da Universidade de Coimbra*, I 77, Lisboa, 1892-1902), diz que a Universidade de Bolonha era frequentada, no século XIII, por 12000 estudantes.

havia estudantes portugueses que frequentaram os cursos dessas Universidades durante o século XIII.

Neste mesmo século, e em datas anteriores à data da fundação da Universidade portuguesa, foram criadas muitas outras Universidades Europeias, algumas das quais de vida bastante curta. As Universidades mais notáveis, além das citadas, foram a de Palência em 1212, a de Salamanca em 1218, a de Valladolid em 1250 e a de Sevilha em 1254, em Espanha. A de Pádua em 1222, a de Nápoles em 1224, a de Roma em 1244 e a de Siena em 1246, em Itália. A de Angers no ano de 1229, a de Toulouse em 1230 e a de Orléans em 1235, em França. Em Inglaterra as de Oxford e de Cambridge, nos meados do Século XIII. Deste extenso grupo de Universidades deveremos salientar a Universidade de Salamanca, muito procurada pelos estudantes portugueses, que foi notabilíssima no quadro geral da atividade pedagógica europeia⁹.

Tendo conhecimento, por parte dos portugueses cultos da existência de Universidades estrangeiras e do papel que desempenhavam nas respetivas sociedades, pois, muitos tinham frequentado e conheciam a sua orgânica por observações diretas, era natural que ao regressarem à sua pátria sentissem vivamente a diferença de nível cultural entre o seu país e o país estrangeiro de onde regressavam.

Embora o profissionalismo medieval fosse muito pouco diversificado, havia duas profissões de nível social superior, permanentemente solicitadas como necessárias e indispensáveis, Direito e Medicina, uma vez que Juristas e Médicos eram elementos de presença permanente junto dos reis.

Estávamos então próximos da última década do século XIII e reinava em Portugal D. Dinis¹⁰.

A fundação da Universidade Portuguesa não está suficientemente documentada de modo a sabermos hoje, em pormenor, o que se teria passado¹¹. Poucas notícias

⁹ Joaquim Veríssimo Serrão, *Portugueses no Estudo de Salamanca I, (1250-1550)*, Lisboa 1962.

¹⁰ A Universidade Portuguesa é, entretanto, uma das mais antigas da Europa. A primeira universidade alemã só foi fundada no século XIV, em 1348, mais de meio século depois da nossa. Entre as mais tardias que vieram a notabilizar-se citaremos as de Florença (1320), de Pisa (1343), de Heidelberg (1383), de Leipzig (1409), de Lovaina (1426), de Barcelona (1450), de Saragoça (1474) e de Upsala (1477).

¹¹ Só recentemente, em 1966, se começou a publicar o Cartulário relativo à Universidade Portuguesa, isto é, o conjunto de todos os documentos (bulas papais, cartas régias, alvarás, etc.) que a ela respeitam desde a sua fundação.

chegaram até nós, o que permite explicar opiniões diversas e pouco seguras a respeito daquela fundação¹².

Um documento de 12 de Novembro de 1288 refere que um vasto grupo de personalidades portuguesas, das primeiras filas da hierarquia eclesiásticas, e outros mais, se dirigem ao papa informando-o de que resolveram criar um “Estudo Geral” em Lisboa e pedindo apoio, o seu beneplácito¹³.

Este importante documento designado de *Chartularium* desenha o estado cultural do país no fim do século XIII. Existiam então, diz ele, vários homens que pretendiam instruir-se para ingressar na classe clerical, que era a única classe culta. A instrução, até então, só podia ser obtida no estrangeiro mas nem todos estavam dispostos a longas e perigosas viagens. A solução do caso estaria na criação de um Estudo Geral, de nível Universitário, entre nós. Reconhecendo necessidade, esse grupo de prelados eminentes, a que se juntaram muitas outras pessoas, até mesmo elementos estranhos à Igreja (assim clérigos como seculares), deliberou pedir ao rei (D. Dinis) que ordenasse a criação de um Estudo Geral, em Lisboa. O rei acedeu¹⁴ e ficou assente que as despesas a efetuar com os salários dos professores fossem pagas pelas rendas de certos mosteiros e igrejas.

Os termos da petição dão a entender que o Estudo Geral de Lisboa já estaria a criar à data do documento, pois o que nele se pede ao papa é que confirme a “*obra tão pia e louvável, intentada para serviço de Deus*”. Se as palavras são verdadeiras parece não admitir outra interpretação, o que leva a confirmar que o Estudo Geral de Lisboa já estava fundado em 1288¹⁵.

¹² A. Moreira de Sá, *Dúvidas e Problemas sobre a Universidade Medieval Portuguesa*, em *Revista da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa*, III série, nº 8 pp. 240-273 (1965).

¹³ Não se conhece o original deste documento que existiu no Arquivo da Torre do Tombo e daí desapareceu. O que se conhece são cópias, uma das quais inserta num Cartulário do Século XV, conhecido por Livro Verde, que foi editado em 1940, em Coimbra (edição organizada por Rocha Madahil).

¹⁴ Tem-se discutido se a fundação do Estudo Geral de Lisboa se deveu mais aos prelados se a D. Dinis, se proveio da iniciativa deste ou daqueles. Seja como for recordemos que D. Dinis foi um homem de letras, poeta notável largamente representado no Cancioneiro da Vaticana, de apurada sensibilidade, e naturalmente interessado na elevação cultural do seu país. Isso só por si justificaria a possível iniciativa régia de se fundar o Estudo em Portugal.

¹⁵ Estamos intencionalmente a salientar este pormenor porque muitas vezes se aponta a data de 1290 como a da fundação da Universidade Portuguesa, e isto por ser desse ano certa carta régia a que nos referimos, assim como a bula papal que prova o pedido dos prelados. Uma possível achega a favor da preferência da data de 1288 é o documento que tem o nº 1 do *Chartularium*, que é o da data mais recuada que se conhece sobre o assunto. Trata-se de uma bula papel dirigida a um tal Francisco Domingues, “escolar de Lisboa” (scolari Ullixbonensi), datada de 5 de Março de 1288.

Menos de vinte anos decorridos após a fundação do Estudo Geral de Lisboa, pedia D. Dinis ao papa que o autorizasse a transferir o Estudo para Coimbra¹⁶.

Verifica-se, pela prática daqueles anos, que a cidade de Lisboa, já com bastante movimento e agitação, não era lugar apropriado para a sede de um estabelecimento escolar de tipo universitário. As frequentes desordens entre os estudantes e a população citadina, motivadas pela expansão natural da juventude e agravadas pelos privilégios jurídicos do foro académico, iam tomando tal vulto que se impunha o encerramento do Estudo em Lisboa. O papa, que era então Clemente V, autorizou a transferência para Coimbra, depois de se informar da verdadeira necessidade de tal mudança¹⁷.

Justifica-se a escolha da cidade de Coimbra para nova sede de Universidade pela sua situação geográfica privilegiada no coração do território nacional, numa região de grande beleza e de *bem-estar*, pela tradição cultural do mosteiro de Santa Cruz, e também por já ter sido distinguida como morada da corte.

Surpreendem um pouco os termos em que o rei ordena o estabelecimento do novo Estudo, parecendo querer mostrar-se esquecido daquele que antes fundara em Lisboa. Na referida Carta declara D Dinis inaugurar o Estudo de Coimbra como se se tratasse de uma primeira fundação e não de uma transferência.

Em Coimbra a atitude da população foi, como em Lisboa, de hostilidade para com os escolares. Na própria data em que o rei estabelece o Estudo Geral em Coimbra (15-11-1309), assina também outra carta em que declara tomar os estudantes sob sua proteção, proibindo que alguém lhes faça mal, ou os incomode de qualquer forma¹⁸.

Três anos passados, em 1312, ainda estava por resolver o problema da instalação dos escolares em casas alugadas, queixando-se o rei de que, por falta de habitação, alguns estudantes se viam privados dos estudos e desistiam de prosseguir-los em Coimbra¹⁹. Para vencer a resistência dos proprietários das habitações chegou o rei ao ponto de determinar que as casas devolutas fossem destinadas a moradias escolares,

¹⁶ A respetiva documentação encontra-se no citado Chartularim, I, 39-47. Sobre os pormenores desta transferência do Estudo de Lisboa para Coimbra, leia-se António de Vasconcelos, Estabelecimento Primitivo da Universidade em Coimbra, em Revista da Universidade de Coimbra, II, 604-636, 1913.

¹⁷ Chartularium, I, 41-42.

¹⁸ Chartularium, I, 48-49

¹⁹ Chartularium, I, 61

mesmo contra a vontade dos seus donos e sem que lhes pagassem arrendamento, durante o ano decorrente²⁰.

A hostilidade tornou-se tão acentuada, e prolongou-se durante tanto tempo, que o rei D. Dinis ainda teve necessidade de assinar uma outra Carta, quase dez anos depois da transferência do Estudo Geral, proibindo que os estudantes fossem molestados não só enquanto estivessem em Coimbra mas também quando daí se ausentassem para as suas terras, em férias, garantindo-lhes a proteção durante um prazo de quinze dias após a saída da cidade²¹.

Trinta anos se mantiveram o Estudo Geral em Coimbra. Em 1338, D. Afonso IV, que sucedeu a D. Dinis, transfere novamente a Universidade para Lisboa. Alega o rei, na Carta que determina a transferência em 17 de Agosto de 1338 que, em virtude de a corte habitar em Coimbra durante uma parte do ano, se tornava difícil arranjar alojamentos que chegassem para todo o pessoal que prestava serviços, e mais ainda para os escolares que frequentavam o estudo. Desta acumulação de gente resultavam grandes discussões, pelo que era necessário dar solução para o caso. Afonso IV aconselhou-se com alguns prelados e “*muitos letrados*” que tinham frequentado estudos gerais no estrangeiro e entendeu-se que o melhor seria repor a Universidade em Lisboa²².

Dezasseis anos mais tarde já a opinião de Afonso IV era outra, visto que, em 1354 determinara que os estudos gerais voltem de novo para Coimbra. Não se conhece o diploma que manda fazer a transferência e, portanto, ignoram-se as razões então invocadas.

No reinado seguinte, de D. Pedro I, mantêm-se os estudos Gerais em Coimbra.

A morte de D. Fernando, ocorrida em 1383, trouxe graves dificuldades para Portugal, pois a descendência do rei reduzia-se apenas a uma filha, Beatriz, casada com o rei de Castela. Por morte do rei português dividiu-se o país em duas fações, das quais uma aplaudia a ocupação do trono nacional pelo rei de Castelhana, enquanto outra buscava entre os portugueses quem parecesse mais capaz de reger a nação. Os adeptos

²⁰ “Que alguns” (proprietários) “têm casas de aluguer nessa vila, da porta de Almedina acima, e que as não querem alugar aos escolares, e que dizem que querem morar nelas, ou que moram nelas por algum tempo, e vão-se delas...”

²¹ “Porque vos mando que vos façam ser seguros todos os escolares que aí vierem, de todos aqueles de que se temessem enquanto aí estiverem no estudo e de mais de quinze dias depois que se partirem do estudo para haverem espaço para se ir para as suas terras”, Chartularium, I, p. 77.

²² Chartularium, I, 131. Ver a transcrição parcial (em escrita actualizada) na Antologia de textos, Doc.IV. Teófilo Braga, em História da Universidade de Coimbra, I, 111, deve ter feito confusão na leitura do texto do documento em causa pois considera que o Estudo foi transferido para Lisboa por ser em Lisboa que a corte tinha morada permanente. A propósito até recorda o ditado antigo “Onde está o rei, está a corte”.

deste segundo grupo gizaram o seu plano de luta e escolheram para chefe do movimento D. João, Mestre da Ordem de Aviz, filho bastardo de D. Pedro I.

Em Outubro de 1384 D. João, Mestre da Ordem de Aviz, publica cinco diplomas relativos à Universidade, todos com data do dia 3²³.

Num deles, o primeiro, confirma na qualidade de Regedor e Defensor dos Reinos, todos os foros, usos, costumes, privilégios e liberdades, concedidos ao Estudo Geral pelos reis que antecederam a sua regência.

Num segundo diploma determina que o Estudo Geral permaneça em Lisboa, onde então se encontrava, e que *“não se mude para a dita cidade de Coimbra, nem para outro nenhum lugar dos ditos Reinos”*.

Num terceiro diploma revoga o Mestre de Aviz a determinação de D. Fernando de que só poderiam *“aconselhar e dar conselho em quaisquer feitos”* os doutores, licenciados e bacharéis em Direitos Canónico e Civil, que para isso tivessem a respetiva carta D. João determina que possam *“aconselhar e dar conselho”* mesmo sem carta²⁴.

Um quarto diploma determina que ninguém possa exercer o ensino sem ter sido previamente examinado.

Por último, num quinto diploma, manda o Mestre que certas igrejas do bispado de Lisboa, que tinham obrigação de entregar parte das suas rendas para as despesas da universidade, inclusivamente para pagamento dos salários dos professores.

Decorria o ano de 1411 D. João I, quando pede ao Papa que anexe à universidade duas igrejas do padroado real em cada diocese do reino, para garantir a esta instituição um rendimento mais estável e folgado; D. Afonso V concede, em meados do século XV, uma considerável quantidade de bolsas para aumentar o número de diplomados; D. Manuel, no século XVI, favorece o desenvolvimento do ensino das ciências e do grego promulgando os Estatutos Universitários e aumentando os vencimentos dos lentes (Mattoso, 1997). A preocupação com os vencimentos dos universitários deve ser entendida no quadro de um processo de aristocratização deste grupo, que aliás se verificou também em Itália e França, permitindo *“transformar os professores universitários em privilegiados e estes adotando como modelo os nobres*

²³ Chartularium, II, documentos nº 376 a 380.

²⁴ A redação do título deste documento (nº 378) no Chartularium, induz em erro, fazendo crer que D. Fernando já concedera esse mesmo benefício e que o Mestre de Aviz apenas o confirma. Contudo, o próprio organizador do Chartularium, Moreira de Sá, expõe o assunto, corretamente, no seu estudo, O Infante D. Henrique e a Universidade, Lisboa 1960, p. 31.

desejavam imitá-los na ostentação dos seus sinais distintivos e necessitavam de rendimentos adequados para poderem levar uma vida semelhante à deles” (Mattoso, 1997, p. 316).

Uma outra forma de a universidade se afirmar socialmente foi através da reserva de acesso, em exclusivo para os seus diplomados, a alguns cargos e profissões. Por exemplo, nas cortes de 1440 pede-se que os ofícios de julgar sejam reservados a letrados saídos das universidades (Mattoso, 1997).

No entanto, apesar desta estreita relação entre universidade e poder político, dois historiadores franceses (Charle e Verger, 1994) defendem que é sobretudo a partir do século XVIII que as universidades são frequentadas por nobres, os quais estavam pouco presentes entre os estudantes dessas instituições durante o período medieval.

Em nosso entender, esta situação pode ser um reflexo da centralidade que o sistema educativo passou a assumir nas sociedades modernas²⁵, ou seja, um reflexo do facto de, neste período, se verificar a tendência para uma generalização da frequência do sistema educativo durante um dado número de anos para a maior parte dos indivíduos. Pelo contrário, durante o período pré-moderno, as aprendizagens tinham lugar, essencialmente, em espaços informais ligados às próprias famílias e noutros grupos de sociabilidade²⁶.

Decorria o Século XVI, mais propriamente o ano de 1536, quando D. João III decidiu transferir os estudos universitários de Lisboa para Coimbra. A preparação de acontecimento de tão grande importância nacional como este, permanece nebulosa por não se conhecer o motivo ou os motivos que a provocaram, pois, não se apresenta suficientemente claro para compreendermos as suas mais íntimas intenções e o pensamento que as orientava. Não se chega mesmo a saber com segurança em que data se teria executado

²⁵ Utilizamos aqui a expressão “*sociedades modernas*” no sentido que lhe é conferido na proposta de Bauman (1992), ou seja, enquanto formação social que emergiu na Europa no decorrer do século XVII e que tem a sua forma final no século XIX.

²⁶ Podemos identificar duas razões principais para explicar a emergência dos sistemas educativos nos países ocidentais nos séculos XVIII e XIX. A primeira razão encontra-se na utilização da escola como um instrumento de construção e legitimação dos Estados modernos, nomeadamente porque favorecia a criação de uma identidade e língua comuns aos habitantes de um dado território nacional. A segunda razão relaciona-se com a emergência da Revolução Industrial que significou algumas exigências ao nível da elevação do nível mínimo e comum de conhecimentos básicos de escrita, leitura e cálculo. No caso português, as várias vezes que é referido *o atraso* na difusão da escolaridade obrigatória e na implementação dos sistemas educativos, pode explicar-se em grande parte pelo facto de aqui se verificar, desde tempos recuados, a quase total estabilidade das fronteiras e uma assinalável e rara unidade cultural e linguística, bem como pela circunstância de a revolução industrial assumir aqui contornos incipientes por comparação com outros países europeus.

Sobre as razões da transferência definitiva da Universidade de Lisboa para Coimbra, só se podem apresentar hipóteses. Uma das mais insistentemente apontadas seria o desagrado do Rei pela atitude da Universidade de Lisboa para consigo próprio quando subiu ao trono. Parece que no ato soleníssimo de ser eleito soberano, 19-12-1521, as autoridades universitárias não acompanharam os altos dignitários no juramento protocolar que lhe era devido nem, depois disso o nomearam protetor dos estudos conforme a praxe já estabelecida.

Transferir a Universidade de Lisboa para Coimbra significaria, rigorosamente, mandar seguir o corpo docente da primeira dessas cidades para a segunda, assim como a respetivos serviços e o funcionalismo a eles ligado, promover a mudança dos estudantes que a frequentavam e em Coimbra, ter preparado os edifícios para o funcionamento das aulas, apetrechados com o necessário material escolar, e as residências para habitação das pessoas que passariam a fazer a sua vida na cidade do Mondego. Como além destes atos materiais da transferência, pretendia-se, ao promovê-la, executar uma reforma dos estudos, o que seria necessária também a prévia organização de um plano, ou seja, a promulgação de novos Estatutos.

Não é tarefa fácil desvendar todos os pormenores do plano da reforma dos estudos de D. João III. A falta dos estatutos, que parecem não terem sido promulgados, prejudica enormemente essa tarefa. O pouco que se sabe, devemos-lo à dedicação de alguns historiadores que, penosamente têm alinhavado uma grande quantidade de retalhos extraídos dos arquivos e com eles reconstruído o mapa da reforma joanina.

A ideia que poderemos considerar como fundamental no espírito da reforma de D. João III é a separação nítida entre o ensino de base, preparatório, e o ensino superior. Nas escolas medievais designadas por Estudo Geral não havia separação de graus de ensino embora, evidentemente, houvesse uma sequência de estudos que lhes correspondia. No estudo Geral podia-se estudar desde as primeiras letras até ao limite da aquisição do saber. Com o tempo e com as mudanças que se foram operando na sociedade começou a sentir-se a conveniência de se organizar um plano de estudos que fornecesse uma cultura geral com fim em si mesmo e não exclusivamente como meio de ascender a um grau de conhecimento superior²⁷.

²⁷ “A maior parte dos estudantes, inclusivamente os futuros clérigos não ia além dos estudos da Faculdade das Artes”, preparatórios; “não se considerava então como necessário o estudo universitário propriamente dito que versava sobre matérias teológicas para se ser investido num cargo da Igreja”. (August Messer, História de la Pedagogia, Editorial Labor, 1930, p. 160.)

O renascimento iluminou, com particular intensidade, este aspeto medieval da estrutura escolar, provocando uma separação mais nítida dos dois níveis de ensino não só dentro de uma mesma escola, como separando-a até em duas escolas, em edifícios diferentes. Neste contexto o ensino processava-se em instituições de dois níveis: os colégios onde se lecionavam as disciplinas de base, e as Universidades para as disciplinas maiores, das quais as primeiras faziam o papel de preparatórias²⁸.

A Universidade Portuguesa permanecia inalterável, dispondo de um corpo docente reduzido, promovendo uma produção cultural irrelevante, incapaz de atrair professores ou estudantes estrangeiros e de evitar a saída dos estudantes portugueses para outras Universidades europeias (Gomes; Fernandes e Grácio, 1988: 22-23), designadamente para as Universidades de Bolonha, Paris, Toulouse, Montpellier e Salamanca.

Esta saída dos estudantes, sobretudo clérigos, mereceu desde cedo o apoio quer da Igreja quer dos monarcas, concedendo-lhes bolsas de estudo. É disso exemplo a instituição de bolsas destinadas especificamente a estudantes de Teologia que pretendessem frequentar o Colégio de Santa Bárbara, em Paris. Neste Colégio estudaram diversos portugueses bolseiros que vieram a ocupar um lugar de destaque na história do ensino em Portugal. Um desses estudantes, o frade Brás de Barros, foi responsável pela preparação de um projeto de reforma dos estudos que, à semelhança de outros países, previa a criação de colégios em edifícios independentes, destinando-se uns exclusivamente a alojamento de estudantes e outros a lecionação (Carvalho, 1996:176).

Surgem, então, em Santa Cruz, Coimbra, quatro colégios, dois dos quais se destinavam a atividades curriculares e os restantes a albergue de estudantes (Colégio de Todos os Santos e Colégio de S. Miguel).

Durante o reinado de D. João III, a Universidade conhece assim um período próspero de desenvolvimento. A corte real “*concede-lhe todos os privilégios antigos, dá-lhe o monopólio do ensino, alarga o número de professores e das disciplinas*” (Estatutos, 1991). Foi ainda instituído o cargo de Protetor da Universidade, pelo Infante D. Henrique, que diligenciou no sentido de adquirir instalações para a Universidade e procurou disciplinar a vida escolar. O ensino da Teologia foi subsidiado e foram criadas

²⁸ Entretanto também houve Colégios onde se lecionava uma ou outra disciplina maior, como seja a Teologia.

as cadeiras de Aritmética, Geometria e Astrologia (Gomes; Fernandes e Grácio, 1988:23).

No século XVI foi fundado, em Coimbra, o Colégio das Artes onde funcionavam, além dos estudos superiores, as escolas menores.

Decorria o ano de 1559 e por iniciativa do Cardeal D. Henrique, é criada a Universidade de Évora, que é entregue à Companhia de Jesus.

No entanto, a fundação da Universidade em Évora, teve o seu início no tempo do rei D. Manuel, que ali comprou terrenos para o efeito.

Apesar das Cortes de 1535, ali reunidas, terem solicitado ao rei D. João III que fossem completados os estudos já em funcionamento na cidade e de, como se disse, se ter pensado na hipótese da transferência da Universidade, a funcionar em Lisboa, para Évora, o certo é que coube ao Cardeal D. Henrique, irmão de D. João III, a iniciativa de realizar várias etapas que finalizaram com a fundação do "Estudo Geral" nesta cidade situada a sul do país.

Ainda no mesmo século, a Companhia de Jesus instala-se em Portugal e, com o apoio da família real, bem como de outros benfeitores, desde logo, conquista um lugar de destaque em diversos domínios, dedicando-se, acima de tudo, à expansão do ensino em todo o território português. Os Jesuítas fundam diversos estabelecimentos de ensino, nomeadamente o Colégio de Jesus, em Coimbra (1542), a Casa Professa de S. Roque, centro das atividades apostólicas, em Lisboa (1553). No mesmo ano é ainda solenemente inaugurado o Colégio do Espírito Santo, que é também entregue aos jesuítas, onde, primeiro, se vieram a abrir aulas de Latim, de Grego e de Moral e depois, em 1556, de Artes e de Teologia.

Nestes Colégios o ensino é gratuito, sendo aí ministrado desde o ensino básico até ao ensino superior.

Este ensino, de tipo predominantemente eclesiástico, gerou a ideia da fundação da Universidade, sempre dinamizada pelo Cardeal, agora com o apoio da sua cunhada, mulher de D. João III, D. Catarina, filha de Filipe I e de Joana de Castela, regente depois da morte de seu marido, em 1557, até 1562, altura em que o próprio D. Henrique assumiu o governo. Escreveu o então Cardeal ao Geral da Companhia de Jesus e depois ao próprio Papa, tendo sido expedida para a criação da Universidade a bula *Cum a nobis*, de Paulo IV, de 15 de Abril de 1559. A nova universidade não seria autorizada a ensinar Medicina, Direito Civil e a parte contenciosa de Direito Canónico.

Assim se iniciaram os estudos em Évora, sendo a nova instituição autorizada a conferir graus. Trata-se, portanto, de uma universidade essencialmente eclesiástica, sendo o seu corpo docente formado por professores nas áreas de Teologia, de Moral e de Humanidades.

Companhia de Jesus, expande progressivamente a sua atividade pedagógica às principais cidades do País: Braga (1560); Bragança (1561); Funchal (1570); Angra do Heroísmo (1570); Ponta Delgada (1591); Faro (1599); Portalegre (1605); Santarém (1621); Porto (1630); Elvas (1644), Faial (1652); Setúbal (1655); Portimão (1660); Beja (1670) e Gouveia (1739)²⁹.

Em 1759, o reformador Marquês de Pombal, põe termo a toda esta atividade ao decretar a expulsão dos Jesuítas de todos os territórios portugueses. Logo, o ensino é retirado à Companhia de Jesus sendo, conseqüentemente, extinta a única rede escolar orgânica e estável do País. Esta medida deixou, de facto, o ensino em Portugal numa situação caótica, sendo, por exemplo, extinta a Universidade de Évora, em 1759 (Gomes; Fernandes e Grácio, 1988: 38-39). Assim, com laicização e estatização do ensino, permitiu ao Estado passar a controlar a educação através de uma administração muito centralizada (Lima, 1992: 36). Esta situação estendeu-se também ao ensino superior, e como exemplo da maior intervenção estatal na universidade, foi o facto de o reitor passar a ser nomeado pelo Governo, deixando de ser escolhido pela Universidade, situação que se manterá até 1911 (Crespo, 1993).

Desta maneira a reforma pombalina da universidade, que se iniciou em 1772, procurou modernizá-la, criando novas faculdades e introduzindo novos métodos de aprendizagem assentes na experimentação³⁰.

Acrescentam que fazem também parte das reformas do ensino lançadas durante o governo do Marquês de Pombal, o delineamento de uma rede de ensino elementar e de uma outra de classes de humanidades, a criação de um colégio destinado ao ensino de nobres, de uma escola comercial, bem como uma profunda reforma da Universidade (Gomes; Fernandes e Grácio, 1988: 38-39), através da criação de novas estruturas de administração e gestão, da ida de professores portugueses para ensinar no estrangeiro e

²⁹ http://www.companhia-jesus.pt/intro/hist_port.htm, consultado em 24 de Novembro de 2007

³⁰ Procurando desenvolver o espírito experimental na Universidade, são criados na Universidade de Coimbra com os Estatutos de 1772, o Hospital Escolar, o Teatro Anatómico, o Dispensário Farmacêutico, o Museu de História Natural, o Gabinete de Física Experimental, o Laboratório Químico, o Jardim Botânico e o Observatório Astronómico. Para uma análise das reformas pombalinas do ensino e dos Estatutos da Universidade de 1772, consulte-se Joaquim Ferreira Gomes (1972; 1986; 1989).

do acolhimento de professores estrangeiros para lecionar em Portugal (Carvalho, 1996: 456).

No âmbito da reforma, surgem também os primeiros indícios da rede de ensino primário oficial gratuito em Portugal, procurando que estas escolas cobrissem todo o País, alterando-se, desta forma, a convicção de que o ensino, sobretudo das primeiras letras, competia à família e à Igreja, só supletivamente ao Estado (Gomes, 1989: 14-15).

As reformas pombalinas substituíram a tutela religiosa pela do Estado, criando as condições para o processo histórico de expansão de uma sociedade de “*base escolar*”. Surge, assim, o Estado educador ou, para utilizar a expressão de João de Deus Ramos, o Estado mestre-escola (Nóvoa, A. 2005).

Dois aspetos merecem realce na ação reformadora de Pombal. Por um lado, a definição de uma rede de escolas, segundo um plano elaborado por “*coreógrafos peritos*”, que prefigura um sistema de ensino em três níveis (primário, secundário e superior). Por outro lado, a imposição de um imposto especial, designado por “*subsídio literário*”, exclusivamente em benefício das escolas régias e do pagamento dos seus mestres e professores (Nóvoa, A. 2005).

Estas medidas, inéditas na Europa Setecentista, consagram uma lógica de racionalização pensada a partir de um Estado centralizado. A rede escolar esboça uma nova geografia do desenvolvimento, favorecendo os centros urbanos e o litoral do país. O subsídio literário, verdadeiro “*orçamento da educação*”, permite organizar um corpo profissional de professores, diretamente dependente do Estado (Nóvoa, A. 2005).

Logo após a Revolução Liberal (1820), é elaborada pelas Cortes Constituintes a *Constituição Política da Monarquia Portuguesa*.

Neste diploma legal, constituído por 240 artigos, a instrução surge em último lugar, abrangendo apenas quatro sucintos artigos, dos quais um se refere a casas de caridade (artigo 240.º) e os restantes ditam:

Artigo 237.º – Em todos os lugares do reino onde convier haverá escolas suficientemente dotadas em que se ensine a mocidade portuguesa de ambos os sexos a ler, escrever e contar, e o catecismo das obrigações religiosas e civis.

Artigo 238.º – Os atuais estabelecimentos de instrução pública serão novamente regulados e se criarão outros onde convier para o ensino das ciências e das artes.

Artigo 239.º – É livre a todo o cidadão abrir aulas para o ensino público contanto que haja que responder pelo abuso desta liberdade nos casos e pela forma que a lei determinar.

Neste período, vivem-se momentos de grande instabilidade a nível universitário. A Universidade de Coimbra, sendo a única no País, continua a exercer todas as influências e pressões para evitar o aparecimento de outras Universidades (Carreira, 1996b: 431).

No entanto, já no século XIX, com o liberalismo e com a criação em Lisboa e Porto de escolas de ensino superior, o monopólio coimbrão é abalado.

Uma primeira tentativa parte de Rodrigues da Fonseca que cria, em 1835, o Instituto de Ciências físicas e Matemáticas. O decreto foi, no entanto, logo a seguir, suspenso por Mouzinho de Albuquerque.

Em 5 de Fevereiro de 1836, é publicada a reforma do ensino superior de Passos Manuel. O regime liberal aprova, assim, uma nova organização do ensino, definindo graus ou níveis – primário, secundário liceal, superior e, a partir de 1852, passa a incluir o ensino técnico-profissional. Estes níveis de ensino manter-se-ão até ao fim do Estado Novo.

Deve-se ainda ao regime liberal o surgimento em Portugal do ensino obrigatório (1835-1836), abarcando os três primeiros anos do ensino primário³¹. Em 1856 é alargado para quatro anos o ensino básico obrigatório para os estudantes do sexo masculino (Decreto-Lei n.º 40964, de 31 de Dezembro) e em 1960 também para os estudantes do sexo feminino (Decreto-Lei n.º 42994, de 28 de Maio).

Em 1836, com Passos Manuel, são criadas escolas superiores em Lisboa, Porto e em Coimbra, nomeadamente as escolas médico-cirúrgicas que deveriam funcionar nos Hospitais de S. José e de Santo António.

³¹ Anota Helena Araújo (2000: 214) que a declaração, em 1835-1836, da escolaridade obrigatória representa uma situação precoce relativamente a outros países, não tendo correspondido, no entanto “à sua implementação real”.

Em 1837, são criadas por D. Maria I as Escolas Politécnicas de Lisboa e a Academia Politécnica do Porto. Em 1859, por iniciativa de D. Pedro V, é criado o Curso Superior de Letras de Lisboa. Ainda dentro do quadro institucional ensino superior politécnico, ensino considerado mais prático concedendo graus menores, é criado em 1864 o Instituto de Agronomia e Veterinária de Lisboa. Apesar da criação de novas escolas de ensino superior, a Universidade de Coimbra permaneceu a única instituição de ensino superior com aquela designação³².

Refere Rómulo de Carvalho (1996: 574) que em 1838 Alexandre Herculano³³ se referiu ao ensino superior como sendo reservado a uma minoria criteriosamente selecionada, não concebendo a mudança de condição social por este meio. Refere-se o historiador ao ensino nos seguintes termos:

Nós carecemos de legistas, de médicos, de matemáticos, de cirurgiões [...] mas o que cumpre é não deixarmos torcer os destinos sociais de cada indivíduo. Siga a charrua o que nasceu junto dela; as artes e a indústria, o filho do artista e do fabricante; cuide o proprietário dos bens que seus pais lhe herdaram; mas nenhum destes seja doutor, só porque teve meios de cursar a universidade ou as outras escolas superiores.

Em 1844, verificam-se acentuadas mudanças ao nível do ensino. Assiste-se à demissão de 44 professores universitários, sendo estes substituídos por outros de confiança real, foram igualmente exonerados todos os vogais da Junta da Directoria-Geral dos Estudos, bem como extintos os Colégios de S. Pedro e S. Paulo. Quanto aos estudantes que haviam combatido nas hostes liberais, foram dispensados da frequência das aulas e dos exames e os considerados economicamente mais carenciados remunerados com subsídios em dinheiro.

Em 1859, Fontes Pereira de Melo cria a Direcção-Geral de Instrução, no Ministério do Reino, deixando assim o ensino de ser gerido por Coimbra, pela própria

³² Apesar da existência de fortes críticas à Universidade de Coimbra depois de 1820, tendo sido mesmo proposta ao Parlamento a sua extinção como “coisa inútil” (Carvalho, 1986:687), as fortes pressões exercidas por Coimbra no sentido de manter o seu monopólio, associadas ao aparecimento de escolas independentes segundo outra concepção de ensino superior, contribuíram para a manutenção da exclusividade da Universidade de Coimbra (Torgal, 1993).

³³ Alexandre Herculano, filho de uma família modesta, não pode frequentar o ensino superior tendo, como autodiata, sido escritor, historiador, jornalista e poeta.

Universidade, a despeito das diligências de Rodrigues da Fonseca (1835), de Passos Manuel (1836) e de Costa Cabral (1844) (Grácio, 1973: 158).

Já quanto à Universidade espanhola, tal como outras recebeu desde a unificação da Alemanha em 1871, uma presença na sua vida cultural e educativa contemporânea, notando-se em muitas manifestações políticas, filosóficas e principalmente universitárias³⁴.

No entanto, independentemente do peso e do domínio, o modelo de universidade espanhola tem influências e orientações francesas, desde o estabelecimento da dinastia em Espanha no início do século XVIII e, posteriormente, de domínio da administração pública³⁵.

Na década de oitenta, surge a primeira tentativa estruturada de dimensão internacional designada por “*Movimento da Educação Nova*”, que pôs em causa a escola tradicional e os sistemas estatais em vigor, procurando uma escola alternativa que atendesse à individualidade dos estudantes e considerasse as suas aptidões (Rodrigues, 2005: 731-736)³⁶.

No ano letivo de transição de século (1899-1900), dos cerca de 5.400.000 portugueses residentes, apenas frequentavam o ensino superior 2.736 estudantes, dos quais 1.118 estavam inscritos na Universidade de Coimbra e os restantes 1.618 estudantes frequentavam outros estabelecimentos de ensino superior (Teodoro, 2001: 88).

Era então este o panorama da educação, pois, estávamos a chegar ao fim de uma época marcada pela queda da Monarquia, onde continuava a haver uma enorme insensibilidade e falta de atenção para com a educação. Tal como comprovava a Constituição Política da Monarquia Portuguesa, que informava qual era o papel da educação na sociedade à época, ao tornar-se numa preocupação menor, uma vez que só era importante que as pessoas soubessem ler, escrever e contar. Para outros, a queda da Monarquia deveu-se também ao reconhecimento da inépcia e da fraqueza desta, para dirigir os interesses e o destino do povo Português.

³⁴ Para conocer algunas de las diferentes presencias de Alemania en nuestra educación española contemporánea, cfr. Hernández Díaz, José María (coord): *Influencias alemanas en la educación española e iberoamericana (1809-2009)*. Salamanca, Globalia Ediciones Anthema, 2009

³⁵ cfr. Hernández Díaz, José María. "Francia en la Universidad de la España contemporánea", pp. 323-345, en IDENM, (edit.). "Francia en la Universidad de la España contemporánea" (1808-2008). Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2011.

³⁶ Sobre este assunto ver CANDEIAS, António (1994). *Educar de outra forma – A Escola n.º 1 de Lisboa 1905-1930*, Instituto de Inovação educacional: Lisboa.

A Primeira República pretendia iniciar um projeto com vista a “*reformular a mentalidade portuguesa propondo-se executá-lo por diversas vias e, em situação de realce, pela via da instrução e da educação*” (Carvalho, 2001, p. 651).

Com a Implantação da República, ressurgiram as esperanças de que tudo iria ser diferente. Era intenção da 1ª República a dignificação do Homem vinculada na sua promoção moral e social, através da Educação “*Por isso, o combate ao analfabetismo, a difusão da cultura popular e o empenhamento na Educação se transformaram numa bandeira que uniu na Educação muitos Republicanos*” (Cortesão, 1981, p. 16).

No início, a República deparou-se com um panorama deveras preocupante:

- 1) *O analfabetismo atingia cerca de 70% da população (sobretudo o sexo feminino);*
- 2) *Era necessário construir muitas mais escolas do que as existentes, para cobrir toda a população escolar;*
- 3) *O corpo docente estava mal preparado, além disso, era mal pago e pouco prestigiado no seio da sociedade (Cardona, 1997, p. 34).*

A instrução surge assim, tal qual uma *cruzada*, como refere Bárbara (1979, p. 90), citando o Dr. Afonso Costa, Ministro do Governo Provisório.

Pretendia-se reformar a mentalidade portuguesa, pela via da *instrução* e da *educação*. Rómulo de Carvalho refere mesmo que a República pretendia “conseguir a transformação mental do nosso país (...).As crianças de então seriam os Homens de quem se esperava a consolidação da República” (Carvalho, 2001, p. 664).

Na mesma linha, Sampaio (1975, p. 10-11) ressalta do preâmbulo de Decreto de 29 de Março de 1911, a crítica ao legado Jesuíta e a apologia de um ensino exclusivamente centrado e moldado a partir dos valores éticos, patrióticos e humanistas.

4.2 - O Sistema Educativo, entre o início da I República Portuguesa até Abril de 1974

Podemos caracterizar o sistema político português tomando como referência a Revolução de 25 de Abril de 1974. Iremos recuar um pouco no tempo – sem pretender fazer política ou história da educação – no sentido de entendermos a realidade educativa portuguesa desde o início da I República até à Revolução de Abril de 74.

Com a instituição da República em 1910 verificaram-se alterações profundas na política de ensino.

No início do século XX, a Universidade de Coimbra conservava o monopólio como universidade pública, estatuto que manteve até à I República (instaurada em 1910), altura em que permanecia “*inalterável nas suas estruturas, imóvel e inexpugnável, como um produto acabado e eterno*” (Carvalho, 1996: 634). Também António Nóvoa refere que nessa época, “*no domínio do ensino superior e universitário, foram introduzidas ruturas de vulto duradouras, que iriam marcar de forma nítida o perfil deste grau de ensino durante grande parte do século XX*” (citado em Carreira 1996:435).

Uma dessas ruturas é sem dúvida, como afirma Joaquim Ferreira Gomes, a transformação da Universidade de Coimbra numa Universidade laica. A nova Constituição Universitária de 1911 quebra finalmente “o cordão umbilical que a ligava às longínquas origens eclesiásticas” (Gomes, 1986: 55-57).

Já quanto à expansão da “*escola de massa*”³⁷, é um dos grandes acontecimentos que vai transformar as sociedades ao longo do século XX. Ao ganhar a luta secular contra o trabalho das crianças e dos jovens, a escola define novas formas de organização da vida familiar e social. É impossível pensar o século XX sem pensar a escola do século XX (Nóvoa, A. 2005).

Logo no ano seguinte, Coimbra perdeu o privilégio de exclusividade que se mantinha desde o fecho do estabelecimento eborense, com a fundação de novas universidades agora em Lisboa e Porto, através de um decreto, com força de lei, de 22 de Março de 1911, que, determina, no artigo 1.º que “*No território da República, além*

³⁷ É esta a única tradução possível do conceito, mais rico, de “*mass schooling*”.

da Universidade de Coimbra já existente, são criadas mais duas Universidades – uma com sede em Lisboa e outra com sede no Porto” ³⁸.

Em 1913 foi recuperado o Ministério da Instrução Pública³⁹, órgão autónomo, que congrega serviços de ensino anteriormente dispersos por quatro Ministérios e que, se encarregaria doravante da organização de toda a componente educativa do país, incluindo, naturalmente, a superior.

Ainda que se procurasse o reforço da autonomia universitária e fossem alargadas as bolsas de estudo e abertos novos institutos superiores, o sistema educativo não ficaria incólume face à instabilidade política da I República, que desembocaria no 28 de Maio de 1926 e no surgimento do Estado Novo.

De 1926 a 1974, Portugal viveu sob um regime ditatorial que marcou, e ainda hoje marca, o desenvolvimento do país, da educação, nomeadamente do sistema do ensino superior e as suas instituições. António de Oliveira Salazar foi a figura central desse período de 48 anos de história portuguesa.

Procurando desenvolver o ensino superior, são ainda criados, na capital, o Instituto Superior Técnico, Instituto Superior do Comércio, o Instituto Superior de Agronomia e a Escola de Medicina Veterinária, cuja agregação, em 1930, virá a dar origem à Universidade Técnica de Lisboa⁴⁰.

A Lei n.º 616, publicada a 16 de Junho de 1916, define as bases da autonomia universitária. Determina aquele diploma que as faculdades e universidades dispõem de património próprio. São definidas regras orçamentais, concorrendo as faculdades e escolas para as despesas gerais, estabelecidas pelo senado.

Em 1918, o Estatuto Universitário, publicado através do Decreto, com força de Lei n.º 4554, de 6 de Julho, alterado em 15 de Julho do mesmo ano, confirma a existência das três Universidades: Coimbra, Lisboa e Porto.

³⁸ Estava previsto o funcionamento em todas as Universidades de Faculdades de Ciências de Medicina e de Farmácia. A Universidade de Coimbra integrava ainda as faculdades de Direito e de letras e uma Escola Normal Superior. A Faculdade de Comércio só funcionava no Porto. Por sua vez, em Lisboa existiam ainda as faculdades de letras, de Ciências Económicas e políticas e de Agronomia, uma Escola Normal Superior e a Escola Superior de veterinária. A partir de 1913, Lisboa passa a contar também com a Faculdade de Direito (Carreira, 1996: 435).

³⁹ Já em 1870 D. António Costa havia criado um Ministério autónomo, extinto meses mais tarde, reabrindo posteriormente, mas durante apenas dois anos. Findo este período, aquele Ministério é de novo extinto, ressurgindo durante a I República, em 1913 (Grácio, 1973: 158).

⁴⁰ Estes institutos surgem, os dois primeiros, por desdobraimento do Instituto Industrial e Comercial de Lisboa, e os restantes por desdobraimento do Instituto de Agronomia e Veterinária (Serrão 1981), A UTL é oficializada pelo Decreto-Lei 19848 de 2 de Junho de 1931.

A 27 de Agosto de 1919, é publicada a Lei n.º 861, que define que os reitores das universidades e liceus e os diretores de outros estabelecimentos de ensino na dependência do Estado são nomeados pelo Governo (artigo 1.º). Porém, esta Lei vem a ser anulada pelo Decreto n.º 11271, de 12 de Junho de 1926, que restabelece às universidades a aptidão para eleger o reitor.

Durante a I República, em Portugal vive-se sob um clima de grande hostilidade, assistindo-se a sucessivas tomadas de posse e consecutivas quedas de governos, o que inviabiliza a prossecução de qualquer projeto.

Refira-se, a título de exemplo, a elevada taxa de analfabetismo registada em Portugal aquando da implantação da I República. Anota Rui Grácio (1995: 113) que em 1910 Portugal atingia a taxa de 76,1% de analfabetos, havendo 702 freguesias, num total de 3.918, sem escolas. Refere que esta realidade era considerada pelos republicanos “*a grande vergonha nacional*”, tendo, por conseguinte, sido encetado um “*combate em várias frentes*”. Porém, nas décadas seguintes, essa taxa sofreu apenas ligeiras alterações, conforme se pode depreender da análise do quadro que se segue.

Tabela n.º 1 – Analfabetismo em Portugal – 1911-1930

Ano	População Residente	Percentagem de Analfabetismo		Percentagem de Analfabetismo por graus etários					
		Sobre a população total	Sobre a população total com mais de 7 anos	4 aos 9	10 aos 14	15 aos 19	20 aos 24	25 aos 29	30 aos 34
1911	5.960.056	75%	70%	84,8%	67,8%	64,6%	65,2%	65,6%	66,4%
1920	6.032.991	71%	66%	77,9%	64,4%	60,3%	59,6%	60,1%	62,6%
1930	6825,8383	68%	62%	82,3%	58,3%	55,5%	56,3%	55,0%	55,4%

Fontes: INE, Censos, Dicionário de História de Portugal, II, pp. 49-53 e António Barreto.

Em consequência da Revolução de 28 de Maio de 1926, surge em Portugal a Ditadura Nacional (1926-1933)⁴¹. Este período é marcado por uma acentuada instabilidade ao nível da educação, tendo a pasta da Instrução Pública sido gerida por

⁴¹ A Ditadura Nacional marca o início de um Regime autoritário que geriu os destinos de Portugal durante cerca de 50 anos (1926-1974). Manteve-se no Governo entre 1926 e 1933, dando lugar ao Estado Novo em 1933, que assumiu a governação do País durante quatro décadas, altura em que foi derrubado pelo golpe militar do 25 de Abril de 1974.

mais de uma dezena de ministros, em apenas seis anos. Ainda durante o período de vigência da ditadura nacional assiste-se a uma constante preocupação em centralizar e controlar a educação, o que justifica, entre outras medidas, a intensificação da ação fiscalizadora do Estado ao nível do ensino (Cortesão, 1988).

Não podemos esquecer-nos, que Portugal foi um dos primeiros países na Europa a legislar sobre a obrigatoriedade escolar, no entanto, foi um dos últimos a cumpri-la. As leis sobre educação e ensino nunca traduziram a realidade existente, nem sequer a realidade possível (Nóvoa, A. 2005).

Começaram, desde logo, a ser notórias repercussões ao nível da educação, nomeadamente a perda do carácter humanístico da educação. O Estado assume uma política anti cultura, tomando medidas que contrariavam os projetos e realizações da I República (Monteiro, 1976: 143).

Situação idêntica aconteceu com o ensino superior, pois, o Estado Novo sempre lhe deu pouca atenção. Até à publicação da reforma Veiga Simão, “pouco se executou no sentido de desenvolvimento e da expansão do ensino universitário”, verificando-se um empobrecimento do nível de ensino e de investigação do ensino superior português (Carreira, 1996: 442)⁴².

Vinculam-se e validam-se princípios de unidade, ordem e nacionalismo através do trio: *Deus, Pátria e Família*. O sistema de Ensino, a Família e a Igreja vão ser os suportes à manutenção da ordem social e à defesa da identidade nacional. A educação do povo, a democracia e o desenvolvimento económico representam ideais utópicos e demagógicos para o Estado-Novo⁴³. Perspetiva-se uma visão de sociedade com uma estrutura hierárquica imutável, logo uma conceção de escola, não para “*servir de agência de distribuição profissional ou de deteção do mérito intelectual, mas sobretudo de aparelho de doutrinação*”⁴⁴.

Durante o período de 1926/39 a educação em Portugal foi essencialmente de inculcação ideológica. A defesa da escola única⁴⁵ pelos Republicanos é fortemente contestada em 1928 por Marcelo Caetano que afirma: “*A escola a fazer a seleção dos*

⁴² De acordo com Medina Carreira, para tal teriam contribuído os saneamentos políticos de docentes de ensino superior a seguir à Segunda Guerra Mundial. Note-se, contudo que a ideia de degradação da qualidade do ensino superior português parece ser uma constante ao longo dos séculos.

⁴³ O conceito de Estado Novo era um conceito popular em quase toda a Europa, como uma alternativa aos sistemas democrático-liberais e ao comunismo

⁴⁴ MÓNICA, M. F. – *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar*. Porto: Editorial Presença, 1978, p.133

⁴⁵ Ao referirmos “*escola única*” estamos claramente a escrever sobre o contexto educativo nos seus diferentes níveis.

valores é bem uma ideia própria de um partido de pedagogos com ambições políticas”⁴⁶, baseia-se este princípio na crença numa diferença inata das capacidades individuais e afirmava ainda que:

*“As ideias, as noções, as experiências vão-se elaborando através de umas poucas gerações até florir em determinada altura, na pessoa de um dos membros de linhagem [...], a gestação de uma inteligência superior é trabalho de muitos anos, de séculos até”*⁴⁷.

O mérito e as capacidades intelectuais estavam numa classe social privilegiada, numa elite; as classes sociais mais desfavorecidas não deveriam ter pretensões de ascensão através da escolarização.

Declara-se, assim, oficialmente a igualdade impossível e os regimes democráticos indesejáveis. Questiona-se o papel da Escola; debate-se a questão da “educação” versus “instrução”. O objetivo central da escola deveria ser o de inculcar a “virtude” e não o de transmitir conhecimentos. Impõe-se um novo currículo religioso nas escolas; a moralidade e os bons costumes passam a ser as máximas a praticar.

Em 1926 é também extinto o ensino primário superior, criado durante a I República⁴⁸. A partir de 1927, reduz-se a escolaridade obrigatória para 4 anos (Decreto-Lei n.º 13619, 13 de Maio), com o ensino primário a ser dividido em elementar (7-11 anos) e complementar (11-13 anos), mas apenas o primeiro é que foi regulamentado, tendo o segundo sido abolido 6 anos mais tarde.

Reduzem-se as matérias a ensinar, destinando-se então, os três primeiros a aprender “ler, escrever e contar corretamente” (Cortesão, 1988), saberes estes considerados suficientes para o cidadão comum. Já o último ano, servia para transmitir conhecimentos complementares aos alunos que não prosseguissem estudos.

Perspetiva-se um ensino destinado a formar homens dóceis com um grau de cultura rudimentar. Em 1930 e através do Decreto-Lei n.º 18140, de 22 de Março a escolaridade obrigatória passa para apenas três anos.

⁴⁶ MÓNICA, M. F. – *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar*. Porto: Editorial Presença, 1978, p.137.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ O ensino primário superior destinava-se a adolescentes com idades compreendidas entre os 12 e os 15 anos, sendo a sua frequência facultativa.

Nesta ótica, diremos que a escola se limita a inculcar valores que correspondam à política global do Estado autoritário e totalitário; o papel da Escola reduz-se na prática à reprodução do ideário do poder instituído; com efeito,

“No contexto dos países europeus e de outros países industrializados, Portugal tinha os níveis mais baixos de escolarização em todos os graus. Talvez por isso, seguia-se uma política que apregoava que a ausência de estudos era sinónimo de felicidade”⁴⁹.

Em 1930, são também extintas as escolas móveis, sendo substituídas pelas designadas “*escolas incompletas*”, onde eram ministradas três classes.

No ano seguinte, são fundados os denominados “*postos de ensino*”, confiados a regentes escolares, por vezes semianalfabetos, tendo em conta que único o critério para ocupação deste cargo era a sua idoneidade moral e intelectual. Assiste-se, desta forma, a uma desvalorização do estatuto profissional dos professores do ensino primário.

As reformas educativas não se circunscreveram ao ensino básico; o ensino superior sofreu também reestruturações. Estas começaram em 1926 e culminaram com o Estatuto da Instrução Universitária de Agosto de 1930.

Através da uniformização da legislação que se aplicava a todos os estabelecimentos de ensino superior, foram retiradas às universidades, faculdades e escolas as suas autonomias, ficando inteiramente dependentes das decisões e da vontade do Governo. O novo Estatuto altera o número e espécie das faculdades, assim como dos estabelecimentos que as compunham, modificando o seu modo de funcionamento.

Algumas Instituições de Ensino Superior foram fechadas e, praticamente, não foram criadas outras durante este período.

Por Decreto de 12 de Abril de 1928⁵⁰, como medidas indispensáveis à redução das despesas do Estado, o ministro Alfredo de Magalhães extingue diversos estabelecimentos escolares criados pela I República, designadamente a Faculdade de

⁴⁹ CRESPO, Vítor – *Uma Universidade para os anos 2000*. Mem Martins: Editorial Inquérito, 1993, p. 53

⁵⁰ Decreto n.º 15365, de 12 de Abril de 1928.

Direito de Lisboa, a Faculdade de Letras do Porto⁵¹, a Escola Normal Superior da Universidade de Coimbra, as Escolas Normais Primárias de Coimbra, Braga e Ponta Delgada e o Liceu da Horta. As Faculdades de Farmácia de Coimbra e de Lisboa são reduzidas a escolas que se limitam a preparar farmacêuticos.

Porém, ainda no mesmo ano, foi revogada a decisão de extinção da Faculdade de Direito de Lisboa e do Liceu da Horta.

Em 1930 o governo criou a Universidade Técnica de Lisboa, através do Decreto n.º 19081, de 2 de Dezembro, da Universidade Técnica de Lisboa, sendo os respetivos estatutos aprovados pelo Decreto n.º 19848, de 2 de Junho de 1931, mas esta instituição foi constituída com base nas escolas de Engenharia já existentes, reunindo-lhes também escolas de Economia, Finanças, Agronomia e Veterinária.

“Os cursos gerais das faculdades passaram a ter planos de estudo comuns; a enumeração das cadeiras e cursos, a sua distribuição por anos e as precedências obrigatórias eram definidas e fixadas em diploma especial; são uniformizadas as leis orgânicas das faculdades e escolas congêneres das diversas Universidades, o que é acompanhado de um processo de centralização dentro da própria Universidade, com o reforço da competência do Senado obtido pela extinção dos Conselhos Académicos e da Junta Administrativa”⁵².

Portugal continua a registar níveis de alfabetização⁵³ e de escolarização muito inferiores à generalidade dos países da Europa. Refira-se, a título de exemplo, que em 1930 a Suíça apresenta uma taxa de escolarização de 70% e Portugal de 27% (Candeias, 2004: 34-37). Numa outra relação apresentada por Benavot e Riddle (cit. in Candeias, 2001: 48), Portugal surge em último lugar, onde os Estados Unidos da América ocupam o primeiro lugar (93%), seguidos pela Irlanda (87%) e a França (80%).

⁵¹ Segundo Monteiro (1976: 143), a Faculdade de Letras do Porto era a que, na altura, “*tinha melhor corpo docente e (que) melhores valores dera ao país, no campo filosófico e cultural*”.

⁵² Idem, p. 50. CRESPO, Vítor – *Uma Universidade para os anos 2000*. Mem Martins: Editorial Inquérito, 1993

⁵³ António Candeias (2001: 88) distingue *alfabetização* de *escolarização*, referindo-se à primeira como sendo o tipo de relação funcional com a leitura e por vezes com a escrita, comumente de origem voluntária, na maioria dos casos “*esparsa, superficial e informal*”, mas podendo atingir níveis de intensidade muito diversos. Entende que, por outro lado, a *escolarização* exige uma relação organizada, cujo grau de exigência vai aumentando de forma gradual, com um modo de cultura escrita, bem como a sujeição de grupos populacionais com níveis etários bem definidos a uma “*forma de socialização imposta e aplicada*” através da escola.

Contudo, esta questão em Portugal enquadrar-se-ia num ponto de vista excessivamente elitista, tendo em conta que o Estado era mantido por grupos privilegiados, vendo-se a sociedade estruturada e imutável, perfeitamente hierarquizada.

Rejeita-se a possibilidade de a mobilidade social ter lugar através do ensino, estando o conceito da inteligência diretamente ligada à classe, o que leva a ponderar as vantagens de manter o povo na ignorância.

No relatório em que se baseia o Decreto n.º 14900, de 16 de Janeiro de 1928, refere-se:

[...] O ferreiro quer o filho médico; o alfaiate quer o filho matemático; o carcereiro quer o filho juiz do Supremo; a operária quer a filha formada em letras; o (sic) se está certíssimo que os dotados com real talento, provenham de onde provierem, queiram atingir a aristocracia e supremacia mental no seu país, está erradíssimo que as facilidades de instrução sejam aproveitadas por quem, por mera estultícia ou desmesurada ambição, se não resigna às profissões menos exigentes, mais modestas, mas utilíssimas e nobres, as únicas em todo o caso a condizerem com as suas aptidões naturais, profissões em todo o caso em que haviam de ser apreciavelmente úteis a si e aos outros.

Já numa entrevista concedida, em 1930, a António Ferro, António de Oliveira Salazar admite considerar “*mais urgente a constituição de vastas elites do que ensinar o povo a ler. É que os grandes problemas nacionais têm de ser resolvidos, não pelo povo, mas pelas elites enquadrando as massas*”.

Esta tomada de posição é também corroborada por diversas figuras da época, como por exemplo, a escritora Virgínia de Castro e Almeida que escreve num artigo publicado no jornal “*O Século*”⁵⁴, de 5 de Fevereiro de 1927, ao referir-se aos 75% de analfabetos existentes em Portugal: “[...] *Que vantagens foram buscar à escola? Nenhunas. Nada ganharam. Perderam tudo. Felizes os que esquecem e voltam à enxada. A parte mais linda, mais forte e mais saudável da alma portuguesa reside nesses 75 por cento de analfabetos*”.

⁵⁴ “*O Século*”, jornal diário que na época era um dos jornais de maior tiragem a nível nacional.

Alfredo Pimenta⁵⁵, no artigo “*Educar e Instruir*” publicado no jornal “*A Voz*”, de 25 de Dezembro de 1927, afirma:

Foi o querer saber que fez o homem pecar... Insisto: não preconizo o analfabetismo sistemático; digo que a Instrução é um instrumento perigoso que não pode andar em todas as mãos. Como um explosivo. Como um veneno. Só num carácter são, ela é útil, ou pelo menos, inofensiva [...].

O governo das Universidades e suas unidades orgânicas foi, pois, sujeito a grandes limitações que restringiram a sua autonomia e liberdade de ação.

Em 1932, o Decreto nº 21160 respeitante à disciplina académica universitária considera:

“Infração disciplinar todo o ato ou omissão contrária aos deveres dos alunos, designadamente a prática de atos de manifesta hostilidade contra o poder executivo, ofensivos da boa ordem e disciplina académica e a inobservância das ordens superiores a que estiverem sujeitos”⁵⁶.

Estas medidas de retaliação do ambiente de liberdade necessário a uma formação educativa adequada não envolveram apenas estudantes mas também os professores e restantes funcionários.

Perante uma ordem social vincadamente marcada pela divisão de classes, a ação escolar foi organizada em conformidade com essa mesma estrutura social já existente; ou seja, através da dissuasão de expectativas de mobilidade social.

A utilização deste dispositivo deverá ser analisada à luz de uma época durante a qual a obtenção de uma licenciatura ainda era sinónimo de ascensão social, através da aquisição de privilégios, sobretudo sociais, característicos do estatuto de universitário. Habilitar todos os portugueses de uma formação superior, seria ser cúmplice do aparecimento de uma nova estrutura social; seria contribuir para o aparecimento de

⁵⁵ Alfredo Pimenta (1882-1950) foi historiador, escritor, poeta e diretor do Arquivo Nacional da Torre do Tombo.

⁵⁶ Decreto nº 21160, de 11 de Maio de 1932

pretensões e aspirações irrazoáveis, contrárias à vontade dirigente de colocar cada um no seu lugar.

Nesta medida, pode-se dizer que, no que se refere ao acesso às universidades, o Estado Novo praticou uma política que embora não sendo assumidamente seletiva, deu cumprimento à intenção que esteve presente de acordo com o programa salazarista, *de nivelar, mas por baixo*.

Considerava-se que era suficiente que cada um soubesse ler, escrever e contar; não existia qualquer interesse em alargar o acesso aos graus superiores de ensino, sendo apenas necessário formar uma reduzida elite que conduzisse os destinos da nação; “ [...] menos de 4% dos estudantes que completava os estudos secundários entram na universidade”⁵⁷. Esta conceção está no cerne do nosso atraso educativo dado que, durante cerca de 30 anos, pouco se fez em prol da Educação

No entanto, era na capital que se concentravam o maior número de estudantes dado que contava com mais de metade da totalidade dos alunos universitários⁵⁸; perante tais índices, será sugestivo concluirmos haver um mais fácil acesso à Universidade nos grandes centros urbanos – até por uma questão financeira, se pensarmos nos encargos suportados por uma família não residente numa cidade universitária.

Na verdade, com reduzidos estímulos e longe dos centros de informação, conduziu-se o país, em especial as regiões mais desfavorecidas, para índices culturais baixíssimos que nos remetiam para a retaguarda da Europa. Contribuiu-se, assim, para a existência de uma Universidade com caráter distinto, concebida para pequenos grupos, fechada sobre si mesma e dessincronizada da realidade social do país, dado que não havia interesse em alargar o acesso aos graus superiores do ensino, apenas importando criar uma reduzida elite que conduzisse os destinos da Nação.

É a seguir à Segunda Guerra Mundial que se observa uma maior expansão dos sistemas educativos, em razão da crescente industrialização e da necessidade de formação de quadros qualificados, o que conduzirá a fortes investimentos na educação. As Universidades europeias começaram a corresponder às diversas solicitações que lhes

⁵⁷ MAGALHÃES, António – A Identidade do Ensino Superior: política, conhecimento e educação numa época de transição. Braga: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004, p.241

⁵⁸ “De 1926 a 1940 o número de estudantes que frequentavam a Universidade de Lisboa subiu de 1823 para 3373; na de Coimbra, de 1294 para 1611; na do Porto, de 1000 para 1636” in CARVALHO, Rómulo de – *História do Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1986, p. 772.

eram dirigidas pela revolução industrial; nestes países, desde logo surgiu a preocupação de fazer interagir a base científica universitária e a inovação industrial.

No caso português, porém, a Universidade não se apercebeu logo da necessidade de acompanhar a correlativa expansão económica do país. Esta continuou estática, segundo uma rígida subordinação estatal, tendo sido, ainda, os seus objetivos perspetivados nos termos e moldes tradicionais e, portanto, vocacionada predominantemente para a educação geral e para a preparação de profissionais.

O seu desajustamento foi proporcional quer relativamente à realidade social portuguesa, quer relativamente à realidade europeia. Eduardo Coelho, Eduardo Carneiro de Araújo Coelho falava do preconceito da *“incapacidade ingénita do génio português”* para a investigação científica, evidenciando desta forma quanto de pouco se produzia nas Universidades portuguesas:

*“Quando comparamos a produção científica da Universidade portuguesa com a de outros países, com um total de habitantes muito próximo do nosso, como a Holanda, a Bélgica, a Suíça, a Suécia, a Dinamarca, sentimo-nos diminuídos. Quando verificamos a nossa contribuição nos Congressos Científicos internacionais, temos a sensação de um vácuo dentro de nós e à nossa volta”*⁵⁹.

Durante os anos de 1950 e 1960 o sistema universitário começou a crescer, usufruindo da expansão económica do país e como resposta à crescente pressão da procura por parte das famílias deste tipo de ensino; alguns edifícios foram construídos, em Coimbra e em Lisboa, tendo também sido criadas algumas faculdades, como a Faculdade de Economia, em 1953, a Faculdade de Letras, tanto em Lisboa como no Porto e a Faculdade de Farmácia em Coimbra e em Lisboa, em 1968.

Até finais da década de 60 foi-se assistindo nas Universidades a um ligeiro aumento da sua frequência, mas que ficava muito aquém das necessidades. Mantinha-se uma grande distância relativamente ao desenvolvimento imprimido à Educação nos países mais avançados.

⁵⁹ COELHO, Eduardo – Da Problemática da Universidade. O seu sentido ecuménico e nacional. Porto: Imprensa Portuguesa, 1961, p.26.

O sistema de governação das Instituições de Ensino Superior durante este período foi um sistema centralizado, dado que Salazar considerava que os professores deveriam simplesmente lecionar e não gerir as instituições; a influência e a autoridade sobre as universidades exerciam-se, de uma forma direta, através da ação do Estado no sentido de restringir a autonomia das instituições e, de um modo indireto, pela imposição de um dispositivo legal que era o da administração pública em geral.

É possível identificar, segundo Magalhães⁶⁰ quatro fases no desenvolvimento histórico do Estado Novo, nomeadamente: o período da Ditadura Militar de 1926 a 1931 e que no que diz respeito às políticas educativas nada se fez de novo devido à grande instabilidade – neste período houve doze ministros da Instrução Pública. De 1932 a 1945 pode-se dizer que, relativamente ao sistema educativo, foi o período da *doutrinação nacionalista e cristã*. De 1946 a 1968 (retirada de Salazar) apesar do crescimento económico a que se assistiu, verifica-se a decadência do regime tanto pela oposição à guerra colonial existente como pelo crescente isolamento internacional do regime. De 1969 até 1974, ano da revolução democrática, surgiram algumas transformações na relação entre o Estado e as Instituições de Ensino Superior, nomeadamente a Reforma de 1973, delineada por Veiga Simão.

⁶⁰ Cf. MAGALHÃES, António – A Identidade do Ensino Superior: política, conhecimento e educação numa época de *transição*. Braga: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004, p.255.

4.3 - A Reforma Veiga Simão (1970-1974): “A Modernização Do Sistema Educativo”

O Último quarto de século XX da História da Educação em Portugal deve ser interpretado sob a influência de dois constrangimentos (variáveis) que consideramos determinante:

- 1) Por um lado o refluxo conservador, (de mais de quarenta anos) haurido do fascismo e que, na curta história, influenciou as tomadas de decisão no pós 25 de Abril;*
- 2) Por outro, o forte movimento de inovação e de renovação educacional que a Revolução dos Cravos (Revolução Democrática), impulsionou quase, diríamos, desde as primeiras horas dessa madrugada regeneradora.*

Analisemos, pois, separadamente, essas duas condicionantes políticas, económicas, sociais e culturais, partindo do princípio de que será impossível compreender a evolução da educação em Portugal, bem como do seu sistema educativo, sem a contextualizar nessa complexa teia que envolve o conhecimento do comportamento das estruturas político-sociais (Hernández Díaz, 1993, 2000).

No início da década de 70 o ensino superior atravessava uma crise com múltiplas causas; foram anos profundamente marcados pelos ecos dos acontecimentos de Maio de 1968 em França; a insubordinação estudantil estendeu-se um pouco por todo o lado. As academias entraram em protesto declarado, exigindo uma reforma total do ensino; debatem-se problemas políticos e protesta-se contra a guerra colonial. As autoridades reagem e nas universidades a presença de vigilantes políticos é decretada.

Num clima de tensão política, tenta-se desenfreadamente atender às necessidades de modernização de todo o sistema de ensino e, em particular, o ensino superior; está-se nos anos que vão de 1970 a 1974, em que foi Ministro da Educação o Dr. Veiga Simão; este ministro possuía um objetivo ambicioso – modernizar o sistema educativo português:

“Cedo senti e, à medida que o tempo foi decorrendo, mais se arreigou no meu espírito a convicção de que se tornava necessário proceder, com urgência, a uma extensa e profunda reforma no sistema educativo português”⁶¹.

Na realidade, um dos principais empreendimentos do Ministro da Educação Nacional teria de ser a preparação das novas e vindouras gerações, já que um dos problemas essenciais do país era o atraso na educação.

O caráter liberalizante com que Veiga Simão marcou os seus discursos, encontrava-se integrado no conjunto de intenções que inspirava a política reformista do Governo de Marcelo Caetano:

“A Marcelo Caetano, governante que procura o entendimento cultural com o homem comum, o equilíbrio entre a autoridade e a liberdade, que a todo o povo não se cansa de revelar ânsia de reforma e de progresso, damos o nosso apoio, corroborando com ele o desejo que na ação educativa continue a formar escolas vivas e atuantes ao serviço da Nação portuguesa”⁶².

Assim falava o Ministro aos portugueses da necessidade de renovação, de evolução, da urgência em se fazer uma revolução em Portugal: *a revolução pacífica da educação*. Para este, o grau de ensino mais carecido de reforma era o universitário. Considerava o ministro que:

“A Universidade Portuguesa estava reduzida a desempenhar o papel de uma escola cuja missão era, quase exclusivamente, a de preparar e mal, professores do ensino secundário. [...] Para o ministro, a missão específica da Universidade é a formação de cientistas e de técnicos”⁶³.

⁶¹ SIMÃO, José Veiga – *O direito à educação*. Discursos e Declarações mais importantes do Ministro da Educação Nacional. Lisboa: Edições CIREP, 1971, p. 11.

⁶² SIMÃO, Veiga – *Democratização do ensino*. Discurso proferido no I Congresso da Acção Popular em Tomar, em 4 de Maio. Lisboa: Ministério da Educação Nacional, 1973.

⁶³ CARVALHO, Rómulo de – *História do Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1986, p. 808

Em Janeiro de 1971 apresentou ao público as suas propostas de reestruturação do sistema de ensino português, em dois textos destinados a publicação, a fim de suscitem a participação pública na apreciação da Reforma:

O projeto do Sistema Escolar e as Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior.

A crise universitária que já há algum tempo se fazia sentir e o conseqüente fenómeno de contestação estudantil levou o Ministério da Educação Nacional a considerar a reforma universitária como prioritária. Neste domínio, Veiga Simão projetava descongestionar as universidades existentes, diversificar e regionalizar o ensino superior. Este passaria a ser um ensino de curta duração, longa duração e pós-graduação, assegurado por Universidades, Institutos Politécnicos, Escolas Superiores Normais e outros estabelecimentos equiparados e, finalmente, um novo enquadramento da formação profissional.

Em 1971, através do Decreto-Lei n.º 307/71 de 15 de Julho é reconhecida oficialmente a Universidade Católica Portuguesa⁶⁴, a primeira Universidade não dependente do Estado.

Foi através da Lei n.º 5/73, de 25 de Julho que se institucionalizaram as bases daquela que constituiu a Reforma do Sistema Educativo e onde pela primeira vez são definidos os vários tipos de estabelecimentos de ensino superior e enunciados os seus objetivos. Neste mesmo ano, através do Decreto-lei n.º 402/73, de 11 de Agosto, são criadas as Universidades Nova de Lisboa, de Aveiro e do Minho e o Instituto Universitário de Évora; são criados os Institutos Politécnicos da Covilhã, Faro, Leiria, Setúbal, Tomar e Vila Real; são criadas as Escolas Normais Superiores de Beja, Bragança, Castelo Branco, Funchal, Guarda, Lisboa, Ponta Delgada, Portalegre e Viseu⁶⁵.

Mais tarde alguns Institutos Politécnicos foram transformados em Institutos Universitários e posteriormente em Universidades. O mesmo sucedeu com algumas Escolas Normais Superiores, que deram origem a Institutos Politécnicos.

⁶⁴ A UCP é uma instituição da Conferência Episcopal Portuguesa, criada pelo decreto *Lusitanorum Nobilissima Gens*, da Congregação da Educação Católica, de 13 de Outubro de 1967, que institui a Faculdade de Filosofia de Braga como sua primeira efetivação e canonicamente ereta pelo decreto *Humanam Eruditionem* do mesmo decastréio, de 1 de Outubro de 1971, tendo sido reconhecida, nos termos da Concordata entre Portugal e a Santa Sé, pelo Decreto-Lei n.º 307/71, de 15 de Julho, revisto pelo Decreto-Lei n.º 128/90, de 17 de Abril

⁶⁵ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL – Decreto-Lei n.º 402/73 de 11 de Agosto. Diário do Governo n.º 188. I Série.

Pois fortíssima expansão que o sistema de Ensino Superior português vem sofrendo nas últimas décadas (sobretudo desde os anos setenta) é, sem dúvida, reflexo de que este sistema se democratizou, tornando-se acessível à entrada de estudantes filhos das classes trabalhadores. Mas ao mesmo tempo exprime também as novas contradições com que se debate o sistema de ensino superior na atualidade. Desde logo, tornaram-se maiores as pressões do mercado e as exigências de produção de um conhecimento aplicado e economicamente útil. Paralelamente, tornaram-se, a nosso ver, mais prementes os problemas que se prendem com a responsabilidade social e cultural da Universidade na produção de massa crítica capaz contribuir mais eficazmente para a modernização da sociedade, Estanque, E. Nunes. J., 2003.

Também para Júlio Pedrosa, é útil, que tenhamos presente o percurso que fizemos nestas últimas duas décadas e meia. No ano de 1972-73, existiam no País quatro Universidades Públicas e uma Católica, centradas em Lisboa, Coimbra e Porto. Essas universidades eram frequentadas por 54.000 alunos. Não existia democracia a economia era protegida e fechada. O diploma universitário por excelência era a licenciatura, tinha um valor interno próprio, mas não se punha muito a pergunta sobre o seu reconhecimento e valor internacional, pois este grau universitário dava acesso, com relativa facilidade, sobretudo, ao emprego público e a uma ou outra oportunidade de emprego na indústria nacional. Podemos dizer que não se praticava a investigação como uma função essencial da Universidade e o doutoramento era, frequentemente, uma repetição das provas já feitas em Universidades estrangeiras, com exceção numa ou outra área.

A revolução de 25 de Abril de 1974 e a adesão de Portugal à Comunidade Europeia criaram-nos oportunidades e permitiram que, nestas duas dezenas de anos, se alterasse radicalmente o sistema, o que outros fizeram em centenas de anos:

- Passámos de 5 Universidades em 1972-73 para cerca de 130 Instituições de Ensino Superior em 1998/99; os números que tenho indicam 15 Universidades Públicas ocupando todo o território nacional, e 15 Institutos Politécnicos Públicos que também estão espalhados por todo território nacional;

- Passámos de 54.000 alunos em 1972/73 para perto de 400.000, três décadas depois, o que é um caso único, (Pedrosa, J. 2005).

Quadro n.º 1 - As Instituições de Ensino Superior Público Português

Atuais Instituições de Ensino Superior Público Português	
Ensino Superior Público Universitário	Ensino Superior Público Politécnico
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa	Instituto Politécnico de Beja
Universidade Aberta	Instituto Politécnico de Bragança
Universidade Açores	Instituto Politécnico de Castelo Branco
Universidade Algarve	Instituto Politécnico do Cávado e do Ave
Universidade Aveiro	Instituto Politécnico de Coimbra
Universidade da Beira Interior	Instituto Politécnico da Guarda
Universidade de Coimbra	Instituto Politécnico de Leiria
Universidade de Évora	Instituto Politécnico de Lisboa
Universidade de Lisboa	Instituto Politécnico de Portalegre
Universidade da Madeira	Instituto Politécnico do Porto
Universidade do Minho	Instituto Politécnico de Santarém
Universidade Nova de Lisboa	Instituto Politécnico de Setúbal
Universidade do Porto	Instituto Politécnico de Tomar
Universidade Técnica de Lisboa	Instituto Politécnico de Viana do Castelo
Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro	Instituto Politécnico de Viseu

Esta expansão e diversificação do ensino superior passaram, como constatamos, pela criação de novas universidades, fundação de novas faculdades e escolas em universidades já existentes, lançamento dos institutos politécnicos e das escolas superiores normais; reconhecimento do nível “*superior*” a várias escolas existentes quer privadas quer públicas; criação de alguns cursos novos em instituições vigentes.

Consagrou-se, também, o princípio da democratização do ensino, com o objetivo de tornar possível o acesso de todos os portugueses a todos os bens de cultura. A política educativa de Veiga Simão assentava no pressuposto de que para o país

conseguir evoluir e competir com os seus parceiros europeus teria de desenvolver-se a educação de massas e não apenas a de elites, dada a nítida escassez de recursos humanos qualificados científica e tecnicamente.

A Reforma de Veiga Simão tinha, pois, como objetivo essencial alterar este estado de coisas. Com efeito, quatro décadas depois, Veiga Simão, reiterando as palavras de Salazar, reafirmando a importância necessária e fundamental das elites para a promoção e desenvolvimento nacionais, diverge, contudo, em alguns aspetos relevantes da ótica salazarista, no que dizia respeito à proveniência dessas mesmas elites;

“Eu não sou contra a existência de elites, pois que são necessárias e fundamentais para promoção do desenvolvimento nacional. Penso, contudo, que não as podemos recrutar exclusivamente em determinadas classes, como se as elites tenham de ser dinásticas, com um ou outro ponto de continuidade! O que pretendemos é que brotem de todas as classes sociais, que os melhores ocupem os lugares a que têm direito, exclusivamente escolhidos em função do seu mérito e independentemente das condições sociais e económicas de cada um. E então sim, teremos elites autênticas”⁶⁶.

As elites para Veiga Simão deveriam, como vimos, brotar de todas as classes sociais.

Será, também, através da Reforma que se tentará efetivar a correlação entre a educação e o crescimento da economia portuguesa. Chegava-se à conclusão de que um dos pontos essenciais da estratégia de inovação dizia respeito ao sistema de ensino superior, ou seja, ao número de graduados de que dispunha, enfim, ao número de pessoas qualificadamente aptas para lidar com aqueles aspetos novos que tornavam um país progressivo.

⁶⁶ SIMÃO, José Veiga – *Democratização do ensino*. Discurso proferido na entrega da Medalha de Ouro da Cidade de Bragança ao Ministro Veiga Simão, em 17 de Março. Lisboa: Ministério da Educação Nacional, 1973.

Neste sentido, a reforma de Veiga Simão apresentava-se com uma importância única em termos de estratégia para fazer entender que o ensino em Portugal, particularmente o ensino superior globalmente considerado, teria de estar ao serviço das grandes tarefas e avanços da sociedade em que se inseria.

E, daí, ser indiscutível a participação do sistema de ensino na transformação das estruturas económicas portuguesas de forma a encaminhar Portugal para padrões e níveis internacionalmente aceite.

A regionalização e a diversificação são dois aspetos da reforma no âmbito do ensino superior também a considerar.

“ (...) O alargamento do ensino superior a regiões do país que não as tradicionalmente universitárias, a dignificação social dos graduados pelos Institutos Politécnicos e estabelecimentos congéneres e a possibilidade destes poderem prosseguir os seus estudos nas Universidades, conferem uma nova dimensão ao ensino superior em Portugal, eliminando situações que se vão arrastando ao longo dos tempos. É, pois, uma medida justa que se impunha tomar”⁶⁷.

A melhoria relativa das condições económicas na sociedade portuguesa e a consequente procura do diploma universitário para o desempenho de tarefas mais qualificadas e especializadas produziram um surto crescente da procura do ensino superior, cuja falta de capacidade de resposta originou a deterioração da sua eficácia interna.

Nesta perspetiva, a regionalização do ensino superior, permitiria a todos os portugueses o acesso aos bens da educação e da cultura e, simultaneamente, descongestionaria as universidades já existentes, recorrendo às escolas dispersas regionalmente. Desta forma, evitar-se-ia, também, as aglomerações estudantis nas grandes cidades.

⁶⁷ SIMÃO, José Veiga – *O direito à Educação*. Comunicação ao país em 6 de Janeiro de 1971. Discursos e Declarações mais importantes do Ministro da Educação Nacional no ano de 1971. Lisboa: Edições CIREP, 1971.

Simultaneamente, Veiga Simão planeava diversificar o ensino superior, ou seja, delineava apresentar “*vias extremamente variadas para atingir iguais níveis de formação*”⁶⁸ e, considerava, ainda, que:

*“A aceleração do desenvolvimento social e económico do País, envolvendo um melhor equilíbrio regional, exige cientistas, técnicos e administradores, de formação média e superior, em número muito mais elevado, e dotados de capacidade crítica e inovadora”*⁶⁹.

O ensino ministrado nas universidades portuguesas oferecia uma pequena variedade de cursos e, conseqüentemente, de saídas profissionais; a “*superlotação*” de estudantes nas universidades só existia na medida em que o leque de opções existentes estava desajustado das solicitações da expansão natural desse nível de ensino.

Converter o ensino superior de forma a torná-lo mais dinâmico, mais eficaz e, sobretudo, tão abrangente quanto possível, seria também responder à carência de diplomados de nível médio, atendendo por conseguinte às necessidades técnicas e económicas do país; projetava o, então, Ministro da Educação a efetiva criação de um nível intermédio no âmbito do ensino superior: os “*cursos superiores curtos*”. Estes cursos – Ensino Superior Politécnico – concebidos para uma formação profissional imediata, outorgavam o grau de bacharel e, em muitos casos, um adequado título profissional.

O Ensino Superior de curta duração visava, assim, a formação de técnicos especialistas e de profissionais de educação a nível intermédio e incluía as escolas superiores técnicas e escolas superiores de educação. As escolas de enfermagem foram reconvertidas em Escolas Superiores de Enfermagem, elevando-se o seu estatuto, decretando que:

⁶⁸ Idem.

⁶⁹ SIMÃO, José Veiga – *Uma Decisão Histórica, Expansão do Ensino Superior*. Lisboa: Edições CIREP, 1972, p. 8.

“Aos diplomados pelas escolas de ensino superior de curta duração será conferido um diploma [...] cujo valor, para efeitos de funções públicas, não será inferior ao do bacharelato”⁷⁰.

O principal argumento para a decisão política de criar o ensino politécnico foi:

“A ideia de que o tecido industrial português tinha necessidade de mão-de-obra de nível intermédio, capaz de trabalho mais concreto e prático, e não de uma mão de obra mais qualificada, mais apta, para atividades de conceção ou de gestão de topo, que as universidades já produziam”⁷¹.

Outro argumento político:

“Foi a diversificação e a regionalização da educação superior, tendo por objetivos a igualdade no acesso, a resposta às pressões demográficas resultantes do aumento da escolaridade obrigatória, o maior recrutamento dos alunos do ensino secundário vocacional e a ênfase regional pela reserva de vagas para alunos naturais da área de cada instituição”⁷².

Apresentadas as Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior é importante salientar que Veiga Simão pretendia estabelecer um sistema académico aberto – na medida em que possibilitava a todos os estudantes atingirem o grau máximo no âmbito do ensino superior, independentemente da via pela qual tivessem optado; equitativo – na medida em que a períodos idênticos de estudos corresponderiam diplomas ou graus de igual designação e, conseqüentemente, possibilidades análogas de inserção na sociedade; diversificado – pelas variadas vias que apresentava para atingir iguais níveis de formação; individualizado – ao proporcionar orientação e permitir uma extensa gama

⁷⁰ CRESPO, Vítor – *Uma Universidade para os anos 2000*. Mem Martins: Editorial Inquérito, 1993, p. 111.

⁷¹ AMARAL, Alberto; ROSA, Maria João – *Portugal: da autonomia à interferência do Estado* in MORHY, Lauro (org.) – *Universidade no Mundo – Universidade em questão*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004, p. 357.

⁷² Idem.

de opções de acordo com as vocações e interesses de cada um e interrelacionado – no sentido em que, eliminados os estrangulamentos e as restrições, permitiria uma fácil mudança de estudos sem obrigar a repetições de matérias⁷³.

No que se refere à estrutura, gestão e autonomia das Universidades, se o projeto de “*Diploma Orientador do Ensino Superior*” aprovado por Veiga Simão tivesse sido promulgado, as Universidades passariam a ter autonomia pedagógica, científica, disciplinar, administrativa e financeira; a eleger os seus órgãos de gestão, incluindo o Reitor; a serem participativas, visto que, conforme as suas funções, os diversos órgãos de gestão teriam representantes dos professores, dos assistentes, dos alunos, dos funcionários e dos interesses da comunidade em que a Universidade se inseria.

A pressão e contestação no Ensino Superior não diminuíram, porém, durante este período, entre outras pelas seguintes razões⁷⁴ baixo rendimento do ensino universitário; a capacidade dos estabelecimentos de ensino superior continuava a ser inferior à procura, verificando-se falta de espaço, de docentes qualificados e de equipamento para o ensino e investigação; embora prevista, a gestão universitária continuava a não ser participativa; a guerra em África condicionava as carreiras de estudantes e professores.

Importa, agora, lembrar alguns dos aspetos mais significativos com que fomos deparando ao longo desta análise; interessará sistematizar, sumariamente, algumas ideias-chave que nos poderão sugerir tópicos relativamente à temática abordada, visto que é de todo meritório sublinharmos, este marco histórico que ocorreu de Veiga Simão, enquanto Ministro de Educação do Estado-Novo com a tentativa de Democratizar a Educação.

Assim, em primeiro lugar, há que salientar o espírito manifestado pelos vários intervenientes responsáveis pela ação educativa, durante o período de vigência do Estado Novo: na realidade, poderemos afirmar que toda a planificação educativa em geral, obedeceu aos ditames decorrentes da própria lógica de consolidação de um poder político marcadamente autocrático, opaco e imbuído de uma preocupação autoapelidada

⁷³ Cf. SIMÃO, José Veiga – *O direito à educação*. Comunicação ao país em 6 de Janeiro de 1971. Discursos e Declarações mais importantes do Ministro da Educação Nacional no ano de 1971. Lisboa: Edições CIREP, 1971

⁷⁴ Cf. SILVA, Manuela; TAMEN, M. Isabel – *Sistema de Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981, p. 227.

de nacionalista que, sob o ponto de vista ideológico, assentava em concepções sociais tradicionalistas e ruralistas.

Na verdade, a educação – num quadro socioeconómico e cultural de matriz marcadamente rural e avesso aos “*novos*” quadros de uma sociedade técnica e industrializada que já se desenvolvia por toda a Europa Ocidental – seria, necessariamente, equacionada como um ótimo instrumento de orientação ideológica, ao serviço dos objetivos de um poder político assumidamente não democrático, fechado e autoritário.

As opções educativas que foram sendo tomadas neste contexto político teriam sempre que servir, intencionalmente, de instrumento de divulgação e de consolidação dos princípios e dos valores do regime salazarista.

Nessa medida e de um modo mais imediato, a própria ação educativa – particularmente aquela que incidia sobre a Universidade e o Ensino Superior – servia, também, de instrumento para o modelo de planificação e estruturação social, tido como desejável aos olhos do poder vigente e, conseqüentemente, da concepção de sociedade que, por ele, era preconizada.

Em segundo lugar e partindo desta verificação, compreende-se então que, até ao consulado de Veiga Simão, enquanto Ministro da Educação Nacional, tenha existido uma preocupação no sentido de se “*nivelarem por baixo*” as legítimas expectativas educativas da população – tornando quase inacessível o acesso à Universidade. No fundo, tal acesso tinha um significado que, em muito, ultrapassava o plano educativo: desde logo, o de se abrirem as portas à ascensão social e económica.

Vindo ao encontro da forte inquietação que no país se fazia sentir como consequência das incongruentes diligências levadas a cabo junto da população estudantil, pelos responsáveis do Estado Novo, em matéria educativa e, ainda, em conformidade com a sua própria inestimável experiência de observação e de relacionamento junto dessa mesma população universitária, Veiga Simão apresentou uma proposta de mudança. Tal mudança projetada pelo então Ministro significava, antes de mais, uma tentativa de transformar, entre nós, o Ensino Superior num necessário, permanente e efetivo elemento de progresso.

Assim, conseqüentemente e em terceiro lugar, a tentativa audaciosa de mudança – porque empreendida num ambiente sociopolítico não favorável – será,

também, na nossa perspetiva, um dos tópicos conclusivos a reter, a propósito da temática analisada.

A Grande Batalha da Educação preconizada por Veiga Simão constituía uma empresa de natureza inadiável; na realidade, evidenciava-se a premência de uma grande reforma estrutural a empreender na Educação, sendo certo que o seu adiamento ou a sua não concretização, acarretariam prejuízos irremediáveis para o futuro da Nação. Por outro lado, a Reforma apresentou-se baseada em pressupostos inconciliáveis com os próprios princípios, até então vigentes, em matéria educativa na constância do Estado Novo. Neste sentido, em grande medida, o seu ponto mais obscuro e problemático, centrou-se na “bandeira” que Veiga Simão, convictamente, empunhou durante todo o processo preconizado: a *Democratização do Ensino*. Não tardariam, de facto, as chamadas de atenção para o dilema que o discurso político-educativo do Ministro da Educação evidenciava: a democratização do ensino numa sociedade não democrática.

As reais intenções da Reforma de Veiga Simão e as dúvidas que lhe estariam subjacentes ficariam, contudo, por explicar, pois logo sucederia, em 1974, um estrondoso processo de mutação política em Portugal: *a revolução dos cravos*.

4.4 – De Abril de 1974 a Abril de 1976: Da Revolução à Promulgação da Constituição da República

Antes de começar a escrever os próximos dois pontos de reflexão, pretendo com esta breve explanação apresentar um importantíssimo esclarecimento, com o propósito de ajudar enquadrar o contexto em que se desenrolaram os próximos acontecimentos, uma vez que vamos abordar uma das fases mais agitadas da vida política e social, pelo qual Portugal passou no final do século XX, atendendo a que “*A Revolução Portuguesa do 25 de Abril de 1974 permitiu uma mobilização social sem precedentes na história do país*” (Teodoro, 2004).

Nesse dia houve uma ação militar, que foi desencadeada e realizada pelo Movimento das Forças Armadas, tendo sido organizada a partir da oficialidade intermédia, autonomamente face à hierarquia militar.

Pois, foi com esse movimento efetuado dos capitães, que ao derrubar a vetusta ditadura portuguesa, que se deu início a um extraordinário processo de democratização em cadeia de toda uma série de regimes políticos autoritários do mais diverso tipo e localização: primeiro na Europa do Sul, a seguir na América Latina, depois de volta à Europa para acabar por derreter o glacial soviético, e finalmente arrastando na onda ditaduras avulsas na Ásia e na própria África, onde pôs termo ao único regime de *apartheid* oficial. Com este conjunto de acontecimento apareceu a conhecida “terceira vaga democrática”, que começou exatamente há quarenta anos com o 25 de Abril⁷⁵.

Todavia, consumado o derrube do Estado Novo em Portugal, o MFA entregou o “*exercício do poder político*”⁷⁶ a uma junta constituída por oficiais generais e oficiais superiores dos três ramos das Forças Armadas, a Junta de Salvação Nacional⁷⁷, presidida pelo General António de Spínola a quem coube, nos termos do Programa do MFA, indicar o Presidente da República de entre os seus membros. A este, ainda segundo o programa, competia, “*após assumir as funções*”, nomear o Governo Provisório civil composto por “*personalidades representativas de grupos e correntes*

⁷⁵ Samuel Huntington, 1991, *The third wave: democratization in the late 20th century*, Norman: University of Oklahoma Press.

⁷⁶ Expressão contida no n.º 1 das medidas imediatas do Programa do MFA

⁷⁷ A Junta de Salvação Nacional teve a seguinte constituição inicial: General António de Spínola (presidente), General Francisco da Costa Gomes, General Manuel Diogo Neto, Brigadeiro de aeronáutica Jaime Silvério Marques, Coronel aviador Carlos Galvão de Melo, Capitão-de-mar-e-guerra José Baptista Pinheiro de Azevedo e Capitão-de-fragata António Rosa Coutinho.

políticas, bem como personalidades independentes que se identifiquem com o presente programa^{78,72}.

No início da governação o General António de Spínola começou por extinguir a polícia política (DGS), o partido único (ANP), acaba com a censura e dissolve a Assembleia Nacional, dando-se início a “*mudanças sociopolíticas de profundo significado*” com o objetivo de uma melhoria na qualidade de vida de todos os portugueses (F. Rodrigues, 1999:191), marcada pela instauração da democracia e dos direitos sociais.

Como Presidente da República, ao General António de Spínola competia-lhe ainda a função de escolher o Primeiro-ministro e a indigitação do I Governo Provisório civil. Pensando inicialmente em Veiga Simão para liderar esse governo, Spínola não teve, como é sabido, condições políticas para levar por diante essa sua intenção⁷⁹⁷³, acabando por convidar, depois de recusar os três nomes propostos pela Comissão

Coordenadora do Programa do MFA, uma personalidade com um perfil conservador-liberal (Reis, A. 1994) da sua inteira confiança, Palma Carlos.

Os primeiros meses da Revolução caracterizam-se por greves, paralisações e movimentos pela libertação e independência nacional das colónias, uma das principais motivações do 25 de Abril, representando o período revolucionário o fim da guerra colonial, a saída dos presos políticos das cadeias, a legalização dos partidos políticos, o direito à greve, a forte mobilização popular, a descentralização política e administrativa que vem beneficiar o poder local, a reforma agrária, a abolição da censura, a preocupação de democratização da cultura e da educação, que vão contribuir para uma tomada de consciência dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e uma mudança nas mentalidades.

⁷⁸ Cf. n.º 2 das medidas a curto prazo do Programa do MFA.

⁷⁹ Na entrevista que me concedeu, Veiga Simão confirmou esse convite, embora recusando a classificação de convite formal: "Ele [António Spínola] falou comigo, trocámos impressões e manifestou o seu desejo de eu ser Primeiro-ministro. Aliás, ele chegou a fazer essas declarações públicas. Não podia ser. Pedi-me o Programa do Governo, o que eu naturalmente fiz" (cf. Teodoro, 2002, p. 104). Em outro passo da entrevista, apresenta as razões porque não podia aceitar o convite: "O Marechal Spínola teve a gentileza de, logo no dia a seguir ao 25 de Abril, passar pelo Ministério da Educação, revelando que desejaria falar comigo. Naturalmente que eu já não me encontrava no Ministério, porque o Governo tinha sido demitido à meia-noite e encontrava-me em casa. Mas ele recebeu-me no dia seguinte. Também aí há algumas conversas de natureza pessoal, mas a minha posição foi sempre clara e pode revelar-se — não o estou a dizer isto agora, porque para dizer apenas agora, o melhor era não o dizer. [...] Mas, não tendo eu querido, em termos de posicionamento, constituir qualquer movimento político, sendo Ministro do Governo anterior, não tendo protagonizado a revolução, não sabendo bem o que esta pretendia, a não ser que queria eliminar o regime anterior, e verificando, também, que o Marechal Spínola tinha sido chamado à última da hora e não era o motor da revolução, não tinha sentido eu ocupar um lugar de destaque. Na minha conversa com o General Spínola, disse-lhe, desde logo, que seria eticamente, moralmente e realmente impossível, assumir qualquer função governamental, o que não queria dizer que não podia ajudar o General Spínola com algumas ideias" (Teodoro, 2002, pp. 103-104).

Consequentemente, verifica-se uma quebra da hegemonia do Estado e paralelamente dá-se uma grande expansão de Instituições da sociedade civil, o que provoca uma modificação do papel do Estado como regulador da atividade económica, com as nacionalizações levadas a cabo pelo Movimento das Forças Armadas (MFA) naquele sector económico, tendo este processo revolucionário assumido uma característica muito peculiar que resulta na aliança entre as Forças Armadas e o Movimento Popular.

Contudo, será a Veiga Simão que Spínola recorrerá para a elaboração do Programa do I Governo provisório, que virá a ser aprovado, não pelo próprio Governo, mas por um decreto da Junta de Salvação Nacional⁸⁰.

Encarregue dessa tarefa num curto período de tempo, Veiga Simão fará o que antes lhe era habitual como Ministro da Educação. Além de pedir a um seu colaborador direto um projeto, ouvirá as opiniões de outros seus colaboradores próximos e assumirá o texto resultante desse processo, com uma ou outra alteração em função da opinião que construiu no decorrer das consultas e conversas realizadas. Neste caso, foi a Adelino Amaro da Costa, então Diretor do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação Nacional, que Veiga Simão recorreu para elaborar o projeto pedido por Spínola, tendo depois Amaro da Costa pedido a Freitas do Amaral para escrever o primeiro e possivelmente, decisivo esboço de programa do Governo provisório⁸¹

No plano político geral, o programa era, no dizer do próprio Freitas do Amaral, *“moderado, centrista e neoliberal”*, com um conteúdo *“europeísta em política externa, liberal em política económica e socialmente generoso em política social”* (Amaral, 1995, p. 169), mantendo aberta, na questão decisiva da resolução do problema colonial, a possibilidade de uma solução federalista, que Spínola voltará a defender no discurso que proferiu ao dar posse ao Governo.

⁸⁰ Decreto-lei 203/74, de 15 de Maio. O I Governo provisório só tomará posse no dia seguinte, a 16 de Maio de 1974

⁸¹ Freitas do Amaral afirma o seguinte nas suas memórias políticas: "Terminado o projecto, chamei no dia seguinte o Adelino Amaro da Costa, que me ajudou a melhorá-lo em vários pontos. Depois, foi entregá-lo a Veiga Simão, que o retocou no que entendeu e, nomeadamente, em matérias de educação, ciência, políticas sociais e política ultramarina. Daí seguiu para o General Spínola, desconhecendo eu se da parte da Presidência da República, do MFA, dos partidos da coligação ou do Primeiro-Ministro Palma Carlos, terá havido tempo ou possibilidade para grandes alterações. Atrevo-me a acreditar que não, pois o texto publicado no Diário do Governo de 15 de Maio de 1974, aprovado pelo decreto-lei n.º 203/74, dessa data, não difere em mais de uma dúzia de pontos, bem como no preâmbulo, da versão inicial por mim pensada e redigida" (Amaral, 1995, p. 170). Na entrevista que me concedeu, Veiga Simão não refuta essa participação de Freitas do Amaral, mas atribui a si o essencial do texto apresentado a António de Spínola e que veio a constituir o Programa do I Governo provisório (Teodoro, 2002, p. 104).

No plano específico da política educativa, o programa apresentava um tom bastante genérico, tendo, todavia, um fio condutor explícito, *o do desenvolvimento da reforma educativa*, uma vez que se decidiu dar continuidade à reforma educativa iniciada por ele em 1973, aquando ministro da Educação do Estado Novo (Teodoro; 2004), e que constava do seguinte modelo;

8. Política educativa, cultural e de investigação:

- a) Mobilização de esforços para a erradicação do analfabetismo e promoção da cultura, nomeadamente nos meios rurais;*
- b) Desenvolvimento da reforma educativa, tendo em conta o papel da educação na criação de uma consciência nacional genuinamente democrática, e a necessidade da inserção da escola na problemática da sociedade portuguesa;*
- c) Criação de um sistema nacional de educação permanente;*
- d) Revisão do estatuto profissional dos professores de todos os graus de ensino e reforço dos meios ao serviço da sua melhor formação;*
- e) Ampliação dos esquemas de ação social escolar e de educação pré-escolar, envolvendo obrigatoriamente o sector privado, com vista a um mais elevado processo de implantação do princípio da igualdade de oportunidades;*
- f) Criação de esquemas de participação de docentes, estudantes, famílias e outros interessados na reforma educativa, visando, em especial, a liberdade de expressão e a eficiência do trabalho; [...] (Decreto-lei 203/74, de 15 de Maio).*

Para além da (co) autoria do Programa do Governo provisório, Veiga Simão vai procurar, no dizer de um seu outro colaborador próximo, que o “*que se tinha feito na Educação não se perdesse*” com a revolução⁸², desdobrando-se em contactos e convites para a equipa do Ministério da Educação. Assegurada a presença de Eduardo Correia, um professor de Direito da Universidade de Coimbra, como Ministro da Educação⁸³, Veiga Simão procurou inicialmente colocar três dos seus mais diretos

⁸² Alberto Ralha, na entrevista que me concedeu (Teodoro, 2002, p. 539).

⁸³ A sugestão do nome de Eduardo Correia para Ministro da Educação do I Governo provisório partiu de Veiga Simão, como o próprio reconhece na entrevista que me concedeu, e é confirmado por outros (e.g., entrevistas de Avelãs Nunes e António M. Hespanha em Teodoro, 2002). A ligação de Eduardo Correia a Veiga Simão datava, pelo menos, do debate sobre as Linhas Gerais

colaboradores como Secretários de Estado⁸⁴. Não o tendo conseguido, devido à contestação que os meios estudantis⁸⁵ e do professorado⁸⁶ começavam já a desenvolver exigindo o saneamento do Ministério, bem como à oposição de sectores do MFA e de personalidades como Francisco Pereira de Moura, na altura Ministro sem Pasta do I Governo provisório em representação do MDP/CDE, a Veiga Simão vai ainda dever-se a estrutura da equipa ministerial, com a criação da Secretaria de Estado da Reforma Educativa, e a indicação de Protes da Fonseca para a Secretaria de Estado da Administração Escolar⁸⁷.

Já quanto ao programa do Movimento das Forças Armadas (MFA) conhecido pelos três Dês (*Descolonizar, Democratizar e Desenvolver*) constitui o marco do período revolucionário compreendido entre 1974 e 1976. A primeira palavra-chave, “*Descolonizar*” traduz o objetivo político e militar do MFA, que tem consequências no escoamento da produção e no fornecimento de matérias-primas, pela perda dos mercados coloniais, tendo também provocado um aumento demográfico da população com a vinda da população das ex-colónias, constatando-se que têm mais relevância no futuro da sociedade portuguesa, as consequências políticas e sociais da descolonização, do que as consequências meramente económicas (J. Medeiros Ferreira, 1993:273).

A segunda palavra-chave “*Democratizar*” tem “*como resultado a institucionalização de uma democracia política, económica e social, procurando dar particular ênfase aos direitos económicos, sociais e culturais*” e, sob o lema do “*Desenvolver*” o MFA propõe-se “*realizar uma verdadeira política de desenvolvimento, que para uns se traduziria mais no crescimento económico e na modernização das infra estruturas do tecido empresarial, enquanto para outros*

de Reforma do Ensino Superior. Eduardo Correia animara na Universidade de Coimbra um grupo de reflexão sobre os problemas da reforma universitária, onde também participavam, entre outros, os Professores Gouveia Monteiro e Ferrer Correia, constituindo, na opinião de António Hespanha, “um lobby, digamos assim, de apoio à reforma de Veiga Simão” (ver Teodoro, 2002, p. 642).

⁸⁴ Alberto Ralha, anterior Diretor do Secretariado da Reforma Educativa e Diretor-Geral do Ensino Superior, na Secretaria de Estado da Reforma Educativa; **Alberto Machado**, anterior Chefe de Gabinete de Veiga Simão e Secretário-Geral do Ministério, na Secretaria de Estado da Administração Escolar; e, Vítor Crespo, anterior Diretor-geral do Ensino Superior e Presidente do Instituto de Alta Cultura, na Secretaria de Estado do Ensino Superior (ver, e.g., a entrevista de Alberto Ralha, em Teodoro, 2002, p. 539).

⁸⁵ Diversas são as assembleias de estudantes que, face à hipótese ventilada na comunicação social e em certos meios políticos de Veiga Simão ser convidado para o Governo, aprovam e tornam públicas moções a repudiar uma tal hipótese.

⁸⁶ Afirmando-se mandatada “por milhares de professores em reunião geral pelas Assembleias de delegados sindicais de todos os graus de ensino”, a Comissão Instaladora do Sindicato dos Professores, em carta aberta ao Ministro da Educação e Cultura, datada de 20 de Maio de 1974, propunha, “certa de interpretar corretamente o espírito do 25 de Abril”: (i) “que sejam nomeados para os cargos de Secretários de Estado do M.E.C. pessoas descomprometidas em relação ao velho regime e capazes de recolher a confiança dos estudantes e do professorado”; (ii) “a imediata exoneração e substituição do Secretário-Geral e de todos os Diretores-gerais do ex-M.E.N.”. (Do meu arquivo pessoal).

⁸⁷ **81Cf.** entrevista de Protes da Fonseca, que fora igualmente convidado para Secretário de Estado do Ministério das Obras Públicas (Teodoro, 2002, p. 398).

consistiria em geral num maior acesso aos bens económicos para a generalidade da população, sobretudo as classes sociais mais desfavorecidas, com satisfação das necessidades básicas e privilégio da justiça social, o que determinaria fortes condicionamentos à atividade empresarial e ao funcionamento aberto do mercado no interior e nas relações com o exterior, por via da ação reguladora e do poder dos trabalhadores” (A. L. Sousa Franco, 1993:176,177).

É no entanto importante salientar, que neste período de aproximadamente dois anos, conhecido como o Processo Revolucionário em Curso, que vigorou entre 16 de Maio de 1974 e 23 de Julho de 1976, Portugal teve 6 Governos Provisórios. Era um país que tinha acabado de sair de uma longa ditadura, que tinha deixado profundas marcas de desigualdade social, a Constituição Política da República Portuguesa de 1933 tinha sido parcialmente suspensa com o fim do Estado Novo, visto ser uma imposição dos Governos e Junta da Salvação Nacional à época, de apenas permitirem manter em vigor matérias que não colidissem com os ideais expressos no programa do Movimento das Forças armadas, MFA, Lei n.º 3/74 de 14 de Maio.

Portanto, as profundas alterações políticas resultantes deste conturbado período, que podemos constatar, tiveram as suas consequências como era previsível ao nível da educação. No período compreendido entre a Revolução de Abril de 1974 e a posse do primeiro Governo constitucional, em 1976, segundo Marçal Grilo, esta época foi para o sector da educação, uma das mais conturbadas de toda a sua história:

“Durante cerca de dois anos, o País viveu nas escolas, nas universidades, no próprio Ministério da Educação uma situação caracterizada por uma incontida vontade de democratizar o sistema “alterando o que estava”, a que se juntou a ideia de “sanear” o ministério e as escolas de todos os elementos considerados afetos ao regime que vigorou até Abril de 1974” (Grilo; 1994:406).

As políticas educativas passam a dar maior relevância à problemática da democratização do ensino da igualdade de oportunidades educativas de acesso e de sucesso.

Esta movimentação dos atores educativos conduz à realização de assembleias de professores e alunos, afastando-se reitores e diretores ou reconduzindo-os, atribuindo-lhes, no entanto, funções diferentes daquelas que, anteriormente exerciam.

A realidade existente ia num sentido totalmente oposto ao desejado pelo Governo. Pela primeira vez, o poder deslocava-se do centro para a periferia do sistema educativo, isto é, o poder deixava de se situar no Governo e Ministério da Educação para passar a exercer-se nas próprias escolas e movimentos sociais inerentes:

“O poder deslocava-se para as escolas (Lima, 1992; Stoer, 1986) e para o movimento social, onde as nascentes estruturas sindicais dos professores começavam já a assumir um papel de destaque no campo escolar, estabelecendo-se uma agenda que não era compaginável com uma transição controlada. As demissões em massa das autoridades académicas e escolares e a eleição de comissões diretivas com a participação de docentes, estudantes e funcionários, a imediata integração dos professores afastados pelo Estado Novo, a exigência de profundas mudanças no aparelho do Ministério da Educação, mostravam que a iniciativa política se encontrava na periferia do sistema. Às formulações vagas e cautelosas tanto do Programa do MFA como do Programa do Governo provisório, o movimento social (e político) respondia com o uso, sem limites, das liberdades de associação e expressão, impondo soluções na prática antes de qualquer legislação (idem:184-185)”.

O poder estava de facto nas escolas. Apesar de não existirem orientações legais nesse sentido, são as próprias escolas – elo último da cadeia hierárquica – a gerirem e administrarem o sistema educativo. A *“primeira edição da gestão democrática”*, tal como definiu Licínio Lima, caracterizou-se por uma transferência de poderes de decisão para as escolas através de um processo de *“(…) participação ativa e direta no processo de tomada de decisões (...)”* (Lima; 1999: 62), embora nunca tenha surgido qualquer dispositivo legal a consagrar qualquer tipo de descentralização de poder do Ministério da Educação para a periferia – as escolas (idem).

Enquanto na periferia se assistia à gestão das escolas pelos seus intervenientes diretos, o centro – o Ministério da Educação e o seu aparelho – tinham paralisado. Seguem-se as sucessivas mudanças de ministros da Educação⁸⁸, que, sem exceção, tentaram romper com a reforma que Veiga Simão desejava ter continuado, rutura essa que já se vinha constatando nas escolas, antes mesmo do próprio ministério as ter iniciado. Apesar da diversidade dos ministros da Educação verificou-se um processo de democratização educativa que se manifestou em diversos âmbitos. Os “*ventos da mudança*” começaram por levar à alteração os conteúdos programáticos e os currículos escolares fazendo desaparecer os vestígios do Estado Novo, sendo uma outra preocupação a dignificação do estatuto da classe docente tanto a nível pedagógico como social e cívico. Verificou-se a modificação das relações institucionais com o fim de atitudes repressivas e de autoritarismo, bem como uma acentuada tentativa de romper com o isolamento em que o sistema de ensino se encontrava, promovendo-se o término da subordinação aos interesses das minorias sociais. Foi notória a cooperação do sistema de ensino na democratização da sociedade visando-se a alteração do tradicional papel que até aí se praticava nas escolas, o da reprodução das desigualdades sociais.

Desta forma, as políticas educativas seguidas nesses anos “*(...) reforçaram o eixo educação-democracia, permitindo, nesses tempos de crise revolucionária, mobilizar os atores e legitimar as suas opções de política educativa.*” (Teodoro; 2004: 195).

Simultaneamente sucediam-se manifestações reivindicativas com as mais diversas intenções, junto do Ministério da Educação e um pouco espalhadas por todo o país. Era impossível que qualquer governo conseguisse resistir a tantas e tantas manifestações e reivindicações surgidas de diversos setores da sociedade e, ainda, a algumas contradições internas de interesses de algumas das personalidades que o constituíam; por exemplo, segundo Teodoro levaram a que tivesse

“Sido empossado como Secretário de Estado da Reforma Educativa um prestigiado professor de Direito da Universidade de Coimbra, Orlando

⁸⁸ À semelhança do que vinha acontecendo com a existência de sucessivos governos provisórios

de Carvalho, que era, contrariamente ao Ministro Eduardo Correia, um notório opositor da Reforma Veiga Simão”⁸⁹.

Como podemos constatar, a educação era uma responsabilidade que estavam sempre presente nos desígnios dos governantes de altura, pois pairava a noção generalizada que a revolução de 25 de Abril, trouxe a possibilidade de usufruir deste e de outros direitos naturalmente, já que estavam consagrados na Constituição, uma vez que a Educação era considerada a grande mais-valia para impulsionar o desenvolvimento económico do país, mas que também serviria como meio de transição para uma nova sociedade e um novo humanismo.

Nos programas desses Governos Provisórios e aonde se podem consultar as linhas programáticas a serem aplicadas, constata-se que sobre a Educação o estado passou a ter mais atenção e cuidado de proporcionar um novo ambiente escolar, de democratizar o acesso à escola, de remodelar as estruturas do Ministério da Educação e Ciência, MEC. Já no que se refere à Ação Social Escolar do Ensino Superior, havia também a preocupação em ampliar os apoios nesse domínio para acelerar o processo de implementação do princípio da igualdade de oportunidades, melhorando as condições e as possibilidades de alojamento em residências e centros de alojamento, estendendo as redes de transporte existentes, construindo e equipando cantinas, alargando a concessão de bolsas de estudo, fomentar e apoiar atividades culturais, artísticas e de natureza social, mediante a difusão do património cultural e artístico e a realização de infraestruturas desportivas bem como colonias de férias. Neste período os Governos tiveram o compromisso de elaborar um estudo, que visava reestruturação dos serviços de Ação Social Escolar para o Ensino Superior.

Porém, as preocupações na educação começaram por se centrarem, num primeiro momento, ao nível da escolaridade básica e da unificação do secundário e só indiretamente no ensino superior, como mostra o facto de as reformas do ensino superior terem sido interrompidas, pois a reforma iniciada em 1973, pela Lei do Sistema Educativo desse ano, Lei nº 5/73 de 25 de Julho, mais conhecida pela Reforma Veiga

⁸⁹ TEODORO, António – Os Programas dos Governos Provisórios no Campo da Educação. De uma intenção de continuidade com a reforma Veiga Simão à elaboração de um programa para uma sociedade a caminho do socialismo in Educação, Sociedade e Culturas, n.º 11. Porto: Edições Afrontamento, 1999, p. 41.

Simão, é suspensa face às alterações políticas surgidas com o facto de em Portugal ter acontecido a Revolução do 25 de Abril de 1974.

No II Governo provisório⁹⁰ a pasta da Educação pertence ao Dr. Magalhães Godinho – historiador e professor universitário que tinha sido demitido das funções docentes pelo regime anterior – que assume o corte com o passado, nomeadamente com a Reforma proposta pela Lei 5/73, de Veiga Simão.

O ensino superior não foi, assim, considerado uma área prioritária durante o período revolucionário. Tal é claramente reconhecido no documento *Política do Ensino Superior, Bases para um programa*, elaborado pelo Ministério da educação em 1975:

(...) os recursos de que o País dispõe são limitados e sendo as nossas carências tais como são, a nossa escala de prioridades no domínio dos investimentos não pode (não deve) atribuir um lugar cimeiro ao ensino superior.

(...) Não é provável que possa manter-se o ritmo de crescimento das despesas com o ensino superior, dadas as desigualdades do País e o lugar que a reestruturação do ensino superior ocupa no quadro das prioridades nacionais, (Ministério da Educação, Investigação e Cultura, 1975: 6 e 42).

No entanto, para o Ensino Superior, estabeleceram-se também algumas medidas tendentes à democratização e ao acesso, mas ainda com o compromisso de o expandir, através da criação de novas Universidades e Politécnicos a nível regional.

⁹⁰ A 15 de Maio de 1974 é nomeado Primeiro-ministro do I Governo Provisório o Dr. Adelino da Palma Carlos, professor catedrático da Faculdade de Direito de Lisboa. No Governo ficam os representantes dos três principais Partidos: Mário Soares pelo Partido Socialista; Sá Carneiro pelo Partido Popular Democrático e Álvaro Cunhal pelo Partido Comunista Português. Tendo visto rejeitada a sua proposta de reforço de poderes pelo Conselho de Estado, pediu a demissão e abandonou funções em 17 de Julho desse ano. Nesta mesma data, toma posse o II Governo Provisório, presidido pelo Coronel Vasco Gonçalves, membro do MFA. A 30 de Setembro verifica-se a demissão do general António de Spínola e nomeação do General Costa Gomes para o cargo de Presidente. Toma posse o III Governo Provisório, chefiado pelo Brigadeiro Vasco Gonçalves. Este Governo Provisório exerceu funções entre 30 de Setembro de 1974 e 26 de Março de 1975; O IV Governo Provisório exerceu funções entre 26 de Março de 1975 e 8 de Agosto de 1975. O V Governo Provisório, cujo Primeiro-ministro foi o General Vasco Gonçalves, exerceu funções entre 8 de Agosto de 1975 e 12 de Setembro de 1975. O VI (e último) Governo provisório decorreu entre 19 de Setembro de 1975 e 22 de Julho de 1976 e teve como Primeiro-ministro o Almirante Pinheiro de Azevedo. Durante estes Governos provisórios vários foram os Ministros da Educação sem, no entanto, conseguirem realizar as profundas alterações necessárias ao ensino.

Ao mesmo tempo, renova-se completamente os quadros dirigentes do Ministério da Educação, os quais são substituídos por outros, sem qualquer ligação e responsabilidade com o passado.

Com a saída do Ministro Magalhães Godinho, tudo na educação era contestado, e com um clima de anarquia instalado, surge a substituir o ministro demissionário, um militar, Rodrigues de Carvalho. Segundo Teodoro, com esta nomeação “*Procurava-se, através de um ministro militar, fazer convergir as duas legitimidades – a revolucionária do MFA e a política administrativa do Governo provisório*”⁹¹.

Mas, apesar do seu empenhamento não tinha capacidade técnica para aplicar grandes medidas, até porque as convulsões sociais de toda a ordem tomavam conta da sociedade portuguesa, o que tornava difícil a missão de quem quer que fosse o ministro.

O IV Governo provisório toma uma medida polémica e que muita controvérsia criou na altura; com o Decreto-lei 270/75 de 22 de Maio de 1975 concebeu o Serviço Cívico Estudantil⁹².

Em Julho de 1975 são aprovadas, pelo Conselho da Revolução, as bases programáticas para a reforma do ensino superior, (Decreto-Lei 363/75, de 11 de Julho de 75). Esta reforma apoiada no documento acima referido, não teve, contudo, aplicação prática. Nela foram apontados como objetivos do ensino superior a cooperação no projeto de democratização do País e da igualização das oportunidades sociais, bem como na resolução das tarefas sociais, a nível técnico, cultural e político, “*a missão primordial das universidades era a de promover o pleno desenvolvimento económico, político e cultural do nosso povo numa perspetiva socialista*”⁹³;

Já a otimização dos resultados, aumentando a eficiência interna e externa do sistema de ensino superior e reduzindo os seus custos, era também um objetivo considerado prioritário, dadas as limitações de recursos disponíveis, (Ministério da Educação, Investigação e Cultura, 1975: 11).

⁹¹ TEODORO, António – Os Programas dos Governos Provisórios no Campo da Educação. De uma intenção de continuidade com a reforma Veiga Simão à elaboração de um programa para uma sociedade a caminho do socialismo in Educação, Sociedade e Culturas, n.º 11. Porto: Edições Afrontamento, 1999, p. 50.

⁹² Este, através do Decreto-Lei n.º 491/77, de 23 de Novembro, viria a ser substituído pelo “ano propedêutico”, com o objetivo de melhor preparar os alunos para a entrada no Ensino Superior.

⁹³ MAGALHÃES, António – A Identidade do Ensino Superior: política, conhecimento e educação numa época de transição. Braga: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004, p. 275.

Assim, sobre o acesso ao ensino superior é instituído um ano vestibular, através do serviço cívico, Decreto-Lei n.º 270/75 e mais tarde de cursos propedêuticos, Decreto-Lei n.º 491/77 e este posteriormente substituído pelo 12º ano, Decreto-Lei n.º 240/80, sendo também, referida a possibilidade da institucionalização do sistema de “*numerus clausus*”, (Base III do Decreto-Lei n.º 363/75).

A liberalização da entrada no ensino superior, pela facilitação ou extinção das provas de acesso, é considerada um reforço da situação elitista, dada a composição social dos candidatos e alunos do ensino superior⁹⁴.

Considerando que a democratização do ensino superior não se realiza apenas pelo aumento de efetivos, o decreto sublinha a necessidade de implementação de formas de discriminação positiva visando compensar as desvantagens sociais dos filhos das classes trabalhadoras. Entende-se contudo, que o combate à exclusão da educação passa por um aumento do apoio da ação social escolar. O ideal da justiça social e da democratização das oportunidades educativas e sociais, a carência de recursos e a composição social da maioria da população estudantil do ensino superior são argumentos utilizados para defender alterações e modificações no sistema de ação social, incentivando uma gestão mais racional dos recursos e um aumento do apoio direto aos estudantes mais carenciados. Neste sentido é estabelecido que;

“Como medida urgente no propósito de corrigir a estrutura social da população estudantil universitária, reflexo das profundas desigualdades sociais ainda prevalecentes na sociedade portuguesa, a parte dos custos do ensino superior e dos serviços sociais universitários a cargo dos estudantes passará a ser suportada por estes de acordo com o princípio segundo o qual as propinas a pagar e os benefícios sociais a atribuir serão fixados de modo a ter em conta o estatuto socioeconómico dos estudantes e do seu agregado familiar, (Dec-Lei n.º 363/75, Base VII)”.

⁹⁴ No concurso nacional de acesso ao ensino superior seriam fatores de ponderação a realização do serviço cívico, a origem social do candidato, a sua experiência profissional e as classificações obtidas no ensino secundário e nas provas de acesso. Estas disposições abrangiam igualmente os estabelecimentos de ensino superior particular. Procurando aumentar o nível de eficiência interna, é prevista a perda do direito à inscrição durante 3 anos aos estudantes que reprovem duas vezes seguidas ou três interpostas, salvo algumas exceções (Decreto Lei n.º 262/75)

Relativamente à questão da ação social, considerando que “*a maior parte dos créditos orçamentais deste setor são afetados ao funcionamento dos restaurantes universitários*”, é apontada como estratégia a seguir uma melhor distribuição dos recursos, privilegiando, as ajudas diretas aos estudantes. É preconizada, assim, a construção de residências e um aumento de subsídios ou senhas de alimentação a atribuir aos estudantes de facto necessitados (Ministério da Educação, Investigação e Cultura, 1975: 23-24).

Em Julho de 1975, com a publicação do Decreto-Lei nº 363/75, pretendia-se fornecer um quadro legal para o governo da universidade e das Instituições de Ensino Superior em geral, estipulando não só a revisão das formas de gestão vigentes, mas sobretudo a sua integração numa perspetiva de gestão social das escolas, nomeadamente em que a participação fosse a norma.

A partir de 25 de Novembro, onde se dá a neutralização e a retirada dos sectores mais radicais dos militares da cena política, as instituições políticas normalizam-se.

4.5 - De Abril de 1976 à Década de Oitenta: Da Perturbação na Ação Educativa à Lei de Bases com a Normalização

Tendo-se fechado um ciclo da história da jovem democracia de Portugal, que coincidiu com o epílogo dos Governos Provisórios, iniciou-se em 23 de Julho de 1976 com a tomada de posse do I Governo Constitucional pós 25 de Abril de 1974 um novo ciclo de governação democrática, que foi constituído na sua maioria pelo Partido Socialista que à época era liderado pelo Dr. Mário Soares, tendo este governo deparando-se com graves problemas sociais.

Portugal estava reduzido geograficamente aos seus limites europeus, (continente e ilhas), a herança dos 48 anos de fascismo tinham condicionado o povo em muito na sua evolução social, existiam profundas divisões na sociedade portuguesa, portanto havia todo um trabalho de base que tinha de ser feito, a começar pelo direito ao acesso à educação.

Passada essa fase conturbada, é a partir de 1976 que se começa a estabelecer a “*normalização institucional*” no país, expressão usada para designar este período subsequente a 1976, pois é aprovada a Constituição da República portuguesa CRP, ocorreram as primeiras eleições livres para a Assembleia da República e para a Presidência da República. A educação emerge, então, como um direito constitucionalmente consagrado, ou seja, o acesso à educação e ao sucesso escolar destina-se a todos os indivíduos.

Importante é também referir que, o período que vai da aprovação da constituição até à da LBSE em 1986 caracteriza-se pela profusão de regulamentação e pela centralização política da educação. Visava-se restabelecer a legalidade democrática, que tinha sido colocada em causa durante o PREC; corrigir as injustiças verificadas entre 1974-76; estabilizar o sistema educativo e fazer ressurgir a confiança em Sottomayor Cardia, ministro da Educação dos dois primeiros Governos Constitucionais (Grilo; 1994), tutela que fora contestada devido à diversa regulamentação publicada sobre a gestão dos estabelecimentos de ensino (Lima; 1999)

“O período da ‘normalização’, inaugurado pelo Ministro Sottomayor Cardia, saldou-se pela consolidação de uma definição política da

contribuição da educação para a democracia que já não se referenciava à complexidade do social, mas sustenta-se numa formalização jurídica vocacionada para garantir uma ordem estável consolidada no respeito de um conjunto de referenciais pré-estabelecidos” (Correia; 1999: 87).

A nova Constituição confirmava todos os direitos políticos, civis, sociais e culturais básicos. Determinava-se, aí, que a forma política de governo seria a de uma democracia representativa, combinada com algumas características da forma de democracia participativa.

Assim, refere que *“Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução (...)”* (artigo 13º, ponto 2).

No artigo 43º destaca-se os pontos 2 e 3: *“O Estado não pode atribuir-se o direito de programar a educação e a cultura segundo quaisquer diretrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas”* (ponto 2) e *“O Ensino público não será confessional”* (ponto 3).

As grandes marcas da mudança começam, assim, a desenhar-se no sistema de ensino: a igualdade e a liberdade.

No artigo 73º destaca-se o apelo à *“democratização da educação”* no sentido de contribuir para *“o desenvolvimento da personalidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida coletiva”*.

O artigo 74º apresenta alguns dos princípios básicos pelos quais se deve reger o sistema de ensino. Assim, refere-se o *“direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar”* (ponto 1); parte-se do princípio que o ensino não servirá de elemento discriminatório e seletivo, e deverá até *“contribuir para a superação de desigualdades económicas, sociais e culturais, habilitar os cidadãos a participar democraticamente numa sociedade livre e promover a compreensão mútua, a tolerância e o espírito de solidariedade”* (ponto 2).

Neste período de *normalização*, foram também tomadas importantes medidas no sentido de minimizar o estado de degradação do Ensino Superior e de estabelecer uma política coerente de expansão e diversificação deste nível de ensino. Sobre esse assunto, a CRP refere no seu artigo 76º, nº 2, que as universidades gozarão de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo

da avaliação da qualidade do ensino⁹⁵. Trata-se de princípios em relação aos quais a Assembleia Constituinte manifestou consenso. Dos valores da moral cristã, do elitismo social e da discriminação cultural, passamos aos valores do pluralismo democrático exigíveis pelo modelo social criado a partir da revolução de Abril. A educação transmitirá um projeto social apoiado nesses valores, onde se assume a tolerância e a liberdade dentro dos princípios democráticos. Nessa linha, todo o ato educativo deve respeitar o princípio de neutralidade ideológica – neutralidade no sentido de não impor concepções políticas mas clarificar valores como a solidariedade, o respeito pelos outros e atitudes de diálogo que são valores considerados universais.

A Constituição refere que o Estado promoverá a democratização da educação a este propósito, refere-se que:

*“Qualquer processo de transformação democrática pressupõe uma democratização do sistema de ensino e esta só se torna real se acompanhada de uma democratização do acesso às posições sociais mais elevadas, isto é, de uma transformação da estrutura das diferenças entre as oportunidades que as diversas classes têm para chegar a essas posições, transformação que passa por aspetos culturais, económicos, sociais e psicológicos”*⁹⁶.

Relativamente à autonomia universitária⁹⁷, esta avançou a pequenos passos, de forma lenta, quer por meio de legislação avulsa quer por delegação de competências assim;

⁹⁵ Artigo 76.º (Universidade e acesso ao ensino superior)

1. O regime de acesso à Universidade e às demais instituições do ensino superior garante a igualdade de oportunidades e a democratização do sistema de ensino, devendo ter em conta as necessidades em quadros qualificados e a elevação do nível educativo, cultural e científico do país.

2. As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino.

⁹⁶ SILVA, Manuela; TAMEN, M. Isabel – *Sistema de Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981, p. 86.

⁹⁷ Esta ideia da autonomia universitária viria a ser confirmada posteriormente pela lei da "Autonomia das Universidades", aprovada em Assembleia da República e publicada em 24 de Setembro de 1988, a que já se chamou a "*Magna Charta* das Universidades portuguesas", e pela aprovação dos estatutos das diversas universidades. Ao conceder a "autonomia científica" e a "autonomia pedagógica" às universidades, a lei confirmou algumas realidades já existentes, embora também as tivesse ampliado, sem evitar, contudo, alguns atos de aprovação por parte do Governo. É considerado difícil e ambíguo aplicar essa autonomia em áreas como o ingresso dos candidatos nas universidades, a alteração curricular de alguns cursos, a fixação do número de alunos por curso, etc. Sobretudo, a autonomia concedida não corresponde, em alguns aspetos, a um processo autónomo construído a partir da base, nem a um sistema desburocratizante que tenha devolvido às universidades a sua capacidade construtiva. Verifica-se uma centralização que não possibilita às instituições desenvolverem-se como instituições democráticas de ensino e de investigação científica.

“O Ministro da Educação, uma vez empossado, delegava parte das suas competências ao Secretário de Estado de Educação Superior, o qual subdelegava ao Diretor Geral de Educação Superior que, por sua vez, subdelegava ao reitor da universidade”⁹⁸.

Pode-se resumir da seguinte forma a situação do Ensino Superior, no termo do período considerado: a tentativa de diversificação do ensino superior é destruída, uma vez que todos os estabelecimentos passam a ter estatuto universitário; a sua expansão foi diminuta; os alunos que ascendiam ao ensino superior não tinham a preparação mínima necessária e os diversos estabelecimentos de Ensino Superior competiam entre si na organização de cursos de bacharelato, o que permitia obter um grau universitário em menor tempo.

Durante o período em causa, tratou-se de imediato afastar os atores ou orientações que podiam, de alguma forma, lembrar a época anterior, pretendendo-se, igualmente, preparar Portugal para o desafio que se aproximava e que era a adesão à CEE, uma vez que o país atravessava uma profunda crise económica, tendo já havido a intervenção do FMI e do Banco Mundial.

Estava-se então a efetuar uma preparação para a entrada na CEE que é acompanhada por uma mudança de discursos políticos. Subtilmente, vai-se abandonando o discurso da democratização, o qual tinha orientado todo o período revolucionário, substituindo-o pelo da modernização, com o emergir das políticas neoliberais.

Esta alteração verificou-se através de uma reconversão e subordinação do discurso da democratização ao da modernização, pois o solucionar do *“atraso português”* teria de passar, necessariamente, por uma modernização do sistema educativo e da escola. Assim, a democratização reconverte-se à modernização, compatibilizando-se os aspetos positivos que surgem dessa aliança. Contudo, as políticas educativas e as suas prioridades passam a ser estipuladas em função do polo da modernização, com a utilização de novos conceitos aos quais se dá um significado semelhante ao de modernização – participação, autonomia, descentralização... -

⁹⁸ AMARAL, Alberto; ROSA, Maria João – *Portugal: da autonomia à interferência do Estado* in MORHY, Lauro (org.) – *Universidade no Mundo – Universidade em questão*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004, p. 364

colocando de lado a importância anteriormente concedida ao polo da democratização. O discurso da democratização restringe-se ao plano político e normativo, leis fundamentais ou preâmbulos, enquanto o discurso da modernização ressalta nos campos da regulamentação e da ação política (Lima; 2002a).

Neste período também se constatou rapidamente que no povo havia um ambiente reivindicativo, que deu origem a um certo anárquico populismo (desorganização de certos sectores produtivos, baixa de produtividade, absentismo, indisciplina no trabalho). De imediato o governo propôs-se a praticar uma política de paz, de concertação e de conciliação nacional, através de um programa que tinha como objetivo de consolidar e desenvolver o Estado Democrático, pelo exercício efetivo das liberdades, do pluralismo de expressão e de organização política e no mais absoluto respeito pelas garantias constitucionais dos cidadãos, fundamentalmente com o direito ao acesso à educação superior que era considerada um direito para todos. Foram então tomadas medidas para compensar as discriminações a que as classes trabalhadoras têm estado sujeitas, para tal, o Governo combateu as discriminações pessoais, sociais e regionais no acesso à educação através de abolição de quaisquer barreiras ao acesso e prosseguimento de estudos e de melhorias dos serviços de ação social escolar. Foram também criadas novas escolas do ensino superior e inserção do ensino superior no projeto de regionalização de estruturas decorrentes do reordenamento do território nacional.

Para Stoer esta normalização foi um processo *“pelo qual o Estado reconquistou e assumiu o controlo da educação, definindo e limitando aquilo que poderia considerar-se como educação”*⁹⁹.

Foi um período durante o qual a atual configuração do sistema de ensino superior português foi traçada, nomeadamente o seu carácter binário¹⁰⁰ e a presença do sector privado no sistema¹⁰¹.

⁹⁹ STOER, Stephen R. – Educação e Mudança Social em Portugal: 1970-1980, Uma Década de Transição. Porto: Edições Afrontamento, 1986, p. 64.

¹⁰⁰ Os Institutos Politécnicos foram (re) criados pelo Decreto-Lei nº 427-B/77. Um ano depois a Lei nº 61/78 introduziu alterações que eliminaram características dos politécnicos que os fixavam como sendo de nível médio, na medida em que considerava formalmente os seus graduados como sendo graduados de ensino superior.

¹⁰¹ Como exemplos mais significativos, refira-se a entrada em funcionamento, em 1978, da primeira universidade privada em Portugal, a Universidade Livre, cujo projeto data de 1976; a expansão, embora limitada, da Universidade Católica; e a criação de outros estabelecimentos de ensino, como o Instituto Superior de Gestão, em 1979.

O governo seguinte, II Governo Constitucional que tomou posse em 23 de Janeiro de 1978, foi presidido pelo 1º Ministro do anterior Governo e assessorado pelo mesmo Ministro da Educação, Sottomayor Cardia.

Deu-se então à continuidade das políticas anteriormente estabelecidas, tendo também sido reforçado em muito o papel da Ação Social. Foi assim, reforçada a rede de alojamentos escolares através do lançamento de novas residências e procura de soluções de alojamento não estatal, reestruturação dos Serviços Sociais Universitários, com a criação de infraestruturas de ação social nos centros de ensino superior que ainda as não possuem e racionalização das existentes e a regionalização do apoio social a docentes e estudantes, nomeadamente para nova rede do ensino superior de curta duração, em colaboração com os departamentos competentes da Administração Central e da administração local.

O seguinte Governo Constitucional, o III teve como orientação fundamental no que diz respeito à Educação e à expansão do Ensino Superior. Uma das metas a que se propôs atingir num espaço de tempo relativamente diminuto, foi o lançamento tão rápido quanto possível do Ensino Superior de Curta Duração.

Já no âmbito da Ação Social, foi estabelecido que passaria haver um aperfeiçoamento dos processos de avaliação das carências socioeconómicas dos alunos e reestruturação dos serviços sociais universitários já existentes, bem como a extensão de infraestruturas de ação social aos centros de ensino superior que ainda as não possuíam.

O IV Governo Constitucional, tinha como paradigma o íntegro respeito da Constituição e das Leis, tal como, o intuito de concretizar e consolidar a vivência real da regra da vida democrática e a progressiva ascensão cultural do Povo Português. Desde logo fica estabelecido, que se deve proporcionar a igualdade de oportunidades de acesso à Educação a todos os cidadãos, mas para atingir esses desígnios tem que se implementar a cobertura do país com equipamentos convenientes, devendo a sua implantação articular-se com as decisões tomadas no domínio do ordenamento do território. Fica também definido que ninguém com aptidões para o prosseguimento da sua formação escolar deve ser impedido de o fazer por falta de recursos financeiros. Para tal, será impulsionada pelo estado o sistema de ação social escolar, com o intuito de eliminar gradualmente a situação de desfavor dos alunos mais carenciados.

Com a tomada de posse da 1ª e única Primeiro-ministro que Portugal teve até hoje, Maria de Lurdes Pintasilgo, V Governo Constitucional inicia funções em 7 de Julho de 1979 até 3 de Janeiro de 1980, portanto aproximadamente 6 meses.

Teve este governo como orientação o apoio à descentralização da Educação a todos os níveis. Particularmente, no que diz respeito, ao Ensino Superior o maior esforço foi para a implementação e consolidação do Ensino Superior Politécnico e ao desenvolvimento das Universidades Novas.

A partir dos anos 80, a educação é encarada como uma mais-valia, e com a tomada de posse do VI Governo Constitucional isso tornou-se uma realidade.

Nesta década de oitenta, formaram-se seis governos, do (VI ao XI) e ocuparam a pasta da Educação cinco ministros; neste período de tempo (1981-87) viveram-se períodos conturbados a nível ministerial e que perturbaram a ação educativa no setor educativo. Do ministério de Vítor Crespo (1980-82) até ao ministério de Roberto Carneiro (1987) passando por José Augusto Seabra (1983-84) e João de Deus Pinheiro (1985-86) os discursos são unânimes ao considerar *a educação como uma prioridade nacional*.

Era fundamental responder às necessidades culturais e profissionais da população, e em particular da juventude, no que respeita à realização integral do indivíduo e à sua preparação para a modernização e desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesa e mundial.

Assim este Governo, teve o cuidado de promover o cumprimento do direito à educação e à formação profissional, aplicando escrupulosamente o princípio de igualdade de oportunidades, entre outras, no domínio da Ação Social Escolar. Ficou também incumbido de prestar especial atenção aos mais desprotegidos e carenciados nas zonas rurais ou nas concentrações urbanas ou suburbanas. Outro objetivo a que se propôs, foi a normalização da vida escolar, incluindo a restauração de um ambiente de competência, confiança e tolerância.

Considerado por muitos, como um programa marcadamente reformista, no que diz respeito ao Ensino Superior, responsabilizou-se por assegurar a diversificação institucional e a regionalização do ensino superior. É neste ambiente que a 17 de Maio de 1980, é publicado a primeira legislação que definitivamente consegue criar espaço para que a Ação Social do Ensino Superior se estabeleça como Unidade Orgânica das Instituições de Ensino Superior, Decreto-lei nº 132/80.

O documento reflete a necessidade que se vinha a fazer sentir, do estabelecimento de princípios gerais delimitadores da orgânica dos Serviços de Ação Social. O Decreto-Lei refere no seu preâmbulo que a inexistência desses princípios em diplomas anteriores permitiu a criação de diversos Serviços de Ação Social em moldes heterogêneos, sem uma estrutura de enquadramento. Refere-se também que a ausência de regulamentação possibilitou formas de atuação contraditórias e por vezes à margem da lei. Este diploma contém as bases fundamentais que delimitam a estrutura dos diversos Serviços de Ação Social do Ensino Superior, constituindo o quadro normativo que visa orientar a sua organização.

Apesar de este Governo ter cessado funções a 4 de Dezembro de 1980, portanto pouco tempo depois da publicação deste decreto, devido ao trágico acidente que vitimou o então Primeiro-Ministro, de imediato tomou posse o Primeiro-Ministro do VII Governo Constitucional que foi chefiado por um Social Democrático Pinto Balsemão, que acabou também por chefiar o VIII, num total dos dois mandatos pelo período de 2 anos e meio.

Durante a vigência destes Governos, ocuparam a pasta da Educação Vítor Crespo e João Fraústo da Silva, dois académicos que mais uma vez tiveram como responsabilidade e preocupação proporcionar a igualdade do direito à educação superior, com vista a erradicar as desigualdades que tendiam perpetuarem-se e aprofundarem-se ao longo da vida, desfavorecendo em regra os mais desprotegidos, propondo-se então desenvolver os apoios sociais aos estudantes.

Com a ideia que pairava na sociedade, de que o sistema educativo era o grande responsável para obter emprego e proporcionar um bem-estar, o Governo esforçou também por desenvolver e implementar o Ensino Superior Politécnico, que era considerado um ensino mais prático e virado para a formação vocacional, que passava a possibilitar a formação de Técnicos Superiores necessários para o desenvolvimento do país.

É com Vítor Crespo que se assiste a alterações estruturais, tais como: a criação do 12º ano, em substituição do ano propedêutico, Decreto-lei nº 240/80 de 19 de Julho; o plano de emergência de instalações escolares; a profissionalização dos professores; a ação social escolar e a educação especial.

O Primeiro-ministro deste governo;

“Mostra-se ainda preocupado em garantir a hegemonia, no plano ideológico, de uma escola liberal e meritocrática, e aponta três prioridades legislativas: uma, visando dar coerência global ao projeto educativo do governo, a lei de bases; outra, acelerando o projeto do ensino politécnico, que vinha dos primeiros governos constitucionais (1977- 1978); e, outra ainda, incrementando o ensino profissionalizante, residual no sistema formal de ensino”¹⁰².

Em 9 de Junho de 1983 toma posse o IX Governo Constitucional, que tinha no seu programa para a Política de Educação como principal orientação o cumprimento da obrigação constitucional de democratização da educação, assegurando a todos os cidadãos a igualdade de oportunidade de acesso e sucesso escolar, enquanto direito fundamental e indeclinável, no respeito pela liberdade de aprender e de ensinar, tanto em estabelecimentos de ensino público como particular ou cooperativo.

Neste contexto, uma das principais medidas que este Governo concretizou, foi o do alargamento o Ensino Superior Politécnico e da redefinição das condições e formas de acesso à Universidade em função de critérios de igualdade de oportunidades e de resposta às necessidades sociais efetivas.

É nesta legislatura que sai novamente legislação explicitamente direcionada à Ação Social, Decreto-Lei n.º 125/84, de 26 de Abril que vêm proceder à reestruturação dos Serviços Sociais Universitários propondo o reforço da participação dos estudantes, com a intenção de estes estarem cada vez mais ao serviço dos que deles efetivamente necessitam.

Nos dez anos que se seguiram, entre Novembro de 1985 e 28 de Outubro de 1995, Portugal teve três Governos chefiados pelo mesmo Primeiro-Ministro Cavaco Silva, o X, XI e o XII Governos Constitucionais, com a particularidade de terem ocupado a pasta da Educação cinco ministros e sendo todos eles académicos.

Podemos afirmar, que houve sempre por parte destes Governos a preocupação de valorizar as componentes cívicas da educação, possibilitando uma mais perfeita consciencialização da juventude em matéria de direitos, liberdades e garantias. Foi

¹⁰² TEODORO, A. – *Política Educativa em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, 1994, p. 92.

também paradigma destes governos e do seu Primeiro-Ministro, que a *modernização do país* teria que ser a essência de um processo eminentemente cultural.

No programa do X Governo, João de Deus Pinheiro apresenta algumas mudanças. Segundo este ministro, a reforma do sistema educativo assentaria não numa lei de bases de iniciativa governamental mas,

*“No trabalho e ação coordenadora de uma comissão expressamente constituída para o efeito, composta por individualidades de reconhecido mérito e competência [...], necessariamente heterogénea e multifacetada, que promoverá a elaboração e preparação dos textos, estudos ou diplomas requeridos para uma reforma global e coerente assegurando o acompanhamento da sua aplicação”*¹⁰³.

É, assim, criada a Comissão de Reforma do Sistema Educativo através do (Despacho n.º 19/MEC/86).

Em 14 de Outubro de 1986, com a publicação da Lei n.º 46/86, é instituída a LBSE (Lei de Bases do Sistema Educativo) que rege um conjunto de meios, designadamente as estruturas e as ações necessárias a uma função formativa que visa não só o progresso social e a democratização da sociedade como o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade; prevê-se, desta forma, assegurar a todos os portugueses o direito à educação e à cultura previsto na Constituição da República Portuguesa.

Em Portugal, com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo em 1986, iniciou-se a reforma do sistema educativo, cujo fim último era contribuir para a modernização do país. Modernização esta que num contexto no qual as taxas de abandono e insucesso escolares e de analfabetismo eram elevadas passa, nomeadamente, pela democratização do acesso à escola, pela melhoria da qualidade de ensino e por uma maior ligação da escola à comunidade.

No plano económico e político, Portugal é confrontado com a integração europeia e a esse desafio vai ter de dar respostas em todos os setores da vida nacional; a educação constitui, assim, uma das prioridades dos governantes.

¹⁰³ Idem, p.95.

Após vários debates na Assembleia da República, consideraram-se criadas as condições que permitiram a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo.

Para Lemos Pires, os temas que provocaram mais debate e confronto de ideias na elaboração da lei, foram:

*“A estrutura geral do sistema educativo; a estrutura e a definição do ensino básico; a organização do ensino superior; a formação de professores para o ensino básico; a administração do sistema escolar e o ensino particular e cooperativo”*¹⁰⁴.

Os conteúdos democráticos e participativos são muito referidos e valorizados na LBSE. Mesmo sem realizarmos uma análise detalhada do conteúdo de cada artigo, registamos aqueles onde é mais visível a valorização referida, dividindo a análise em três áreas. A primeira corresponde globalmente à ideia de *democratização do ensino* e está expressa em quinze artigos¹⁰⁵ – referem-se à igualdade de oportunidades de acesso e de sucesso, à gratuidade no ensino básico, etc. Uma segunda área designada por *educação para a participação e a democracia*, particularmente expressa em oito artigos¹⁰⁶ - desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, formação do carácter e da cidadania, participação no desenvolvimento da sociedade, etc. Por último a terceira área foi a da *participação e democracia ao nível da administração e gestão* – no sistema de ensino e nas escolas, em atividades educativas, na definição da rede escolar, na definição da política educativa, etc...expressa em onze artigos¹⁰⁷.

António Teodoro considera que a Lei de Bases do Sistema Educativo:

“Consagrou as grandes vertentes humanistas subjacentes à melhor tradição do pensamento pedagógico português, à reflexão internacional

¹⁰⁴ PIRES, Eurico Lemos. – *Lei de Bases do Sistema Educativo*. 2ª ed. Porto: Edições Asa, 1995, p.19

¹⁰⁵ Artigos 2º, 6º, 7º, 11º, 12º, 15º, 20º, 23º, 24º, 25º, 27º, 29º, 37º, 39º, 54º.

¹⁰⁶ Artigos 2º, 3º, 7º, 9º, 11º, 23º, 47º, 48º.

¹⁰⁷ Artigos 3º, 5º, 18º, 19º, 23º, 30º, 38º, 43º, 45º, 46º, 48º.

sobre a democratização dos processos educativos e aos valores progressivos da Constituição da República”¹⁰⁸.

Como um dos objetivos principais do ensino superior a LBSE definiu:

“Formar diplomados nas diferentes áreas do conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais para a participação no desenvolvimento da sociedade portuguesa, e colaborar na sua formação contínua” (artigo 11º, nº 2).

Esta lei procura, ainda, estabelecer a diferença entre as universidades e os politécnicos, através do esclarecimento da definição dos papéis sociais, económicos e académicos de ambos os tipos de instituições. Assim, refere que,

“O ensino universitário visa assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de atividades profissionais e culturais e fomenta o desenvolvimento das capacidades de conceção, de inovação e de análise crítica” (artigo 11º, nº 3)

E que,

“ O ensino politécnico visa proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de atividades profissionais” (artigo 11º, nº 4).

Entre outras questões centrais, a dupla dualidade do sistema de ensino superior, nas clivagens universitário – politécnico, ao invés de ser resolvida no sentido da atenuação das suas contradições é, pelo contrário, avivada pela presente Lei.

¹⁰⁸ TEODORO, A. – *Política Educativa em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, 1994, p. 137.

No que concerne ao acesso aos distintos cursos, a lei refere, ainda, que “O acesso a cada curso do ensino superior deve ter em conta as necessidades em quadros qualificados e a elevação do nível educativo, cultural e científico do País, podendo ainda ser condicionado pela necessidade de garantir a qualidade do ensino” (artigo 12º, nº 3); está, assim, legitimada a restrição de acesso ao ensino superior através do *numerus clausus* previsto por cada instituição de ensino superior. Os critérios de acesso carecem ser revistos para alargar as oportunidades de percurso escolar por parte dos jovens em prosseguimento dos seus estudos; o *numerus clausus* é um constrangimento à escolha de um percurso de acordo com uma vocação, com evidente repercussão no (in) sucesso escolar. A rigidez dos critérios de acesso e de percurso escolar, para os jovens cuja vocação não está definida e que desconhecem ainda a realidade da vida escolar no ensino superior é um condicionamento que, quando os não elimina do sistema ao proibir o ingresso, os elimina depois, através do repetido insucesso.

São precisos critérios de acesso e de percurso académico que permitam aos novos estudantes o contacto com a realidade do ensino de nível superior, a sua eventual reorientação dentro deste, de acordo com as suas capacidades e os seus interesses. Os concursos gerais de acesso poderão ser exigíveis e eficazes na colocação e ingresso da maioria dos jovens em prosseguimento de estudos, mas não têm de ser o mecanismo predominante de ingresso no ensino superior.

Relativamente à administração e gestão dos estabelecimentos de ensino superior a LBSE¹⁰⁹ menciona que a direção de todos os estabelecimentos de ensino superior se orienta pelos princípios de democraticidade e representatividade e que os estabelecimentos de ensino superior gozam de autonomia científica, pedagógica e administrativa mas apenas as universidades gozam de autonomia financeira. Teodoro¹¹⁰ considera que a aprovação da Lei de Bases permitiu fechar o ciclo da normalização política educativa e abrir uma nova fase, centrada novamente no propósito de realizar a reforma educativa, enquanto transformação global do sistema de ensino, interrompida pela crise revolucionária de 1974-1976.

¹⁰⁹ Artigo 48º: Administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino:

¹¹⁰ Cf. TEODORO, António – A Construção Política da Educação. Estado, Mudança Social e Políticas Educativas no *Portugal Contemporâneo*. Porto: Edições Afrontamento, 2001, p. 399.

A democratização da educação constitui o cerne de qualquer política educativa e não pode ser considerada isoladamente do papel que o sistema educativo deve desempenhar face à problemática da igualdade social. Ela é um conceito que engloba todos os problemas educativos.

Para Costa:

“Em 1973, a democratização é entendida como reforço da distribuição dos recursos educativos [...]. Na LBSE, além dessa distribuição de recursos que, aliás, é substancialmente alargada, a democratização é entendida também como uma distribuição de poder nas decisões educativas, através da descentralização dos órgãos e da participação popular na definição da política e na direção e gestão dos estabelecimentos de ensino”¹¹¹.

Poderemos referir que na década de oitenta, embora o Ensino Superior se encontre bastante reassumido em relação ao elevado grau de degradação por que passou, existe ainda um grande número de problemas para resolver antes que ele se possa considerar normalizado.

No entanto, é importante sublinhar que o processo de modernização global da educação nacional teve por referência três eixos estratégicos; *“A exigência da liberdade”*, *“O reforço da identidade nacional”* e por ultimo, *“O desenvolvimento do sentido da solidariedade”*.

Na continuidade deste processo de modernização, foram seriamente fortalecidos os meios de Ação Social Escolar - ASE, com vista a atenuar as disparidades entre ricos e pobres, assegurando-se uma verdadeira igualdade de oportunidades, bem como permitir a participação dos estudantes na vida académica. A comprovar tal preocupação, podemos lembrar que foi na vigência de Cavaco Silva como Primeiro-Ministro, que foram publicados diplomas que permitiram obter autonomias as Universidades e Politécnicos. Não menos importante, foi também a publicação do

¹¹¹ COSTA, Jorge Adelino – *Construção de projetos educativos nas escolas: traços de um percurso debilmente articulado* in Revista Portuguesa de Educação. Braga: Universidade do Minho, 2004, p. 87.

Decreto-Lei n.º 129/93 de 22 de Abril de 1993, que constituiu um marco fundamental da política de Ação Social no Ensino Superior português, uma vez que continuou vigente no sistema até há pouco tempo e ainda hoje não integralmente substituído por outros documentos legislativos. Nele se procedeu à alteração da orgânica dos Serviços de Ação Social e à regulamentação da atribuição de Bolsas de Estudo.

Terminado o ciclo anterior, vem um novo ciclo político que durou aproximadamente seis anos, entre 28 de Outubro de 1995 e 6 de Abril de 2002, que foram chefiados pelo socialista António Guterres.

Neste período de governação socialista, que coincidiu com o XIII e com o XIV Governos Constitucionais, foi implementada uma orgânica governamental que até à data nunca tinha sido utilizada, pois podemos afirmar que o sector educativo foi desde logo apontado como prioritário por estes Governos, segundo uma opção política que ficou conhecida como a *“Paixão pela Educação”*.

O Ministério da Educação foi como que desmantelado, tendo sido criado um Ministério da Educação e um novo Ministério para o Ensino Superior, como o nome de Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

No primeiro Ministério, durante as duas legislaturas passaram 3 ministros, todos eles académicos, Guilherme Pereira de Oliveira Martins, Augusto Ernesto Santos Silva, Júlio Domingos Pedrosa da Luz de Jesus, enquanto de no novo Ministério apenas ocupou a pasta o académico Mariano Gago.

Do Programa do XIII Governo, destacaríamos o princípio da Educação para todos, considerando-se a Educação como um direito cujo acesso se garante a todos e com a maior duração possível. Pretendia-se uma Educação de qualidade, a igualdade de oportunidades e a melhoria da Ação Social. Uma medida que foi imediatamente tomada, diz respeito à suspensão do atual diploma em vigor sobre propinas para o Ensino Superior, provocando-se automaticamente um processo de larga participado tendente a encontrar as formas mais adequadas e socialmente justas para financiar o sistema de ensino superior.

Em simultâneo promoveu-se um reforço do apoio social escolar extensivo aos estudantes do ensino superior particular e cooperativo, com a criação de um sistema flexível de atribuição de bolsas de estudo, gerido de forma descentralizada e um sistema de empréstimos com juros bonificados reembolsáveis após integração do estudante no mercado de trabalho.

Assumiu-se também o compromisso de consolidação da rede de residências para estudantes e da criação de novas estruturas de apoio socioeducativo tais como a prestação qualificada de Serviços Médico-sociais, bem como a reformulação do quadro jurídico do seguro escolar e de saúde escolar.

No que se refere particularmente à Ação Social Escolar, renovou-se o reforço de igualdades de oportunidades uma vez que, tal como se pode observar no Programa do Governo, constitui um dos pontos fundamentais da sua política educativa. Estabeleceu-se também um modelo organizativo para privilegiar uma descentralização responsabilizadora, com a ligação entre Escola, Autarquia e Família ou entre Universidade e associações representativas das comunidades educativas segundo uma lógica de diversidade e flexibilidade compatíveis com a eficiência e a equidade, de modo a permitir que os apoios socioeducativos devam basear-se em critérios rigorosos e justos de apuramento das necessidades dos estudantes e das escolas, em termos que nos aproximem do que ocorre nos restantes países europeus.

Com a tomada de posse do segundo Governo de António Guterres, mantêm-se a preocupação com a qualificação dos portugueses, com a missão de promover o desenvolvimento do país e a sua acelerada aproximação aos níveis mais elevados dos nossos parceiros europeus.

Neste quadro, um ensino superior de elevada qualidade, exigência e rigor é condição inalienável para se obter um sucesso coletivo. Acresce que o primado da competitividade e a era da globalização colocam à nossa comunidade académica e científica novas e acrescidas responsabilidades, tendo como desiderato a continuada aposta no conhecimento e na investigação.

Quanto ao Programa do XIV Governo, no que se refere à Ação Social no Ensino Superior, está expresso o incremento da Ação Social Escolar no conjunto do Ensino Superior público e privado, respeitado o princípio do financiamento diferenciado em função das carências dos alunos e contribuindo para de atribuição de Bolsas de Estudo, construção de cantinas, de residências e de instalações desportivas. É também propósito de assegurar a igualdade de tratamento dos jovens filhos de imigrantes em matéria de acesso aos meios disponíveis para os estudantes portugueses carenciados, a nível do Ensino Superior.

O primeiro documento legislativo publicado sobre Ação Social, é o Despacho n.º 209/97, de 9 de Maio. Trata-se de uma proposta apresentada pelo Conselho Nacional

para a Ação Social do Ensino Superior CNASES, alusiva aos critérios orientadores para a atribuição de Bolsas de Estudo a estudantes do Ensino Superior público, que veio em muito alterar o paradigma da atribuição dos benefícios sociais.

É ainda publicado no mesmo ano outro documento de grande importância para a Ação Social Escolar do Ensino Superior, Lei n.º 113/97 de 16 de Setembro – Lei do Financiamento do Ensino Superior, que veio com a missão de estabelecer uma relação tripartida, entre o Estado e as Instituições de Ensino Superior, entre os estudantes e as Instituições de Ensino Superior e finalmente entre o Estado e os estudantes. Com a introdução deste diploma foi também criado o Fundo de Apoio ao Estudante - FAE, que tinha a principal incumbência de afetar as verbas destinadas à Ação Social Escolar, de promover e acompanhar o sistema de empréstimos.

Em 6 de Abril de 2002 inicia funções o XV Governo Constitucional. O programa no seu preâmbulo, refere-se ao estado de crise política em que encontrou o país, face às dificuldades financeiras e económicas, bem como, o clima geral de preocupação e de falta de confiança dos Portugueses, Este tipo de discurso ficou celeberramente conhecido como o *“Discurso da Tanga”*.

Ainda assim, elegeu como uma das cinco prioridades, a de que *“A qualificação dos Portugueses é um objetivo essencial para promover o desenvolvimento do País e a sua acelerada aproximação aos níveis mais elevados dos nossos parceiros europeus”*.

Neste quadro estabeleceu que um ensino superior de elevada qualidade, exigência e rigor é condição inalienável do nosso sucesso coletivo.

É nesta perspetiva, que a reforma proposta pelo Governo pretendeu preconizar para o ensino superior e as atividades da ciência e da tecnologia vai assentar em quatro princípios essenciais:

- *O da aposta na qualidade do ensino e da investigação;*
- *O da garantia de igualdade de oportunidades, baseada no mérito, no acesso ao ensino superior a todos os alunos;*
- *O do aumento de produtividade do sistema;*
- *O de assegurar a liberdade e aproximação à igualdade de tratamento entre o ensino superior público e não público.*

Com a publicação de legislação específica para o Ensino Superior, Lei nº 1/2003, que aprova o Regime Jurídico do Desenvolvimento da Qualidade do Ensino Superior, vêm no seu artigo 11º abordar especificamente a Ação Social, referindo que era *“ao Estado, através de um sistema de Ação Social do Ensino Superior, competiria assegurar o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, mediante a superação de desigualdades económicas, sociais e culturais”*.

Neste mesmo ano, é também publicado mais uma Lei com várias medidas que contempla a Ação Social.

O artigo nº 3 da Lei nº 37/2003 de 22 de Agosto, enumeram-se os princípios subjacentes à Lei: *“O princípio da democraticidade”, “O princípio da universalidade”* e *“O princípio da não exclusão”*.

Este último princípio estabelece, *“como direito que assiste a cada estudante de não ser excluído por motivos económicos do acesso e frequência do Ensino Superior, competindo ao Estado assegurar um adequado e justo sistema de Ação Social”*.

No portal do Governo é então publicado um documento alusivo à Ação Social Escolar com título *“Reforma para a Ação Social no Ensino Superior”* e com a intenção de dinamizar o ensino.

No seu preâmbulo é elaborada uma proposta que começava por revelar um pouco de história e da responsabilidade que a Ação Social tem tido na democratização do Ensino Superior, bem como, o papel determinante que tem vindo ocupar ao criar possibilidades a jovens oriundos dos estratos sociais menos favorecidos ao acesso e sucesso do Ensino Superior, lembrando ainda que sem essa intervenção decisiva da Ação Social, não teria sido possível concretizar o processo de democratização da oferta de Ensino Superior. Veio ainda esse documento a lembrar o elevado aumento das verbas destinadas à Ação Social, que foi feito nos últimos anos, nomeadamente com despesas em Bolsas de Estudo, ao adotar um sistema de igualização de oportunidades, o que veio a dar origem a um aumento do número de alunos que passaram a usufruir de Bolsa de Estudo.

No que se refere às reformas a que se propunha fazer, passavam em primeiro lugar pela redefinição do sistema de Ação Social Escolar, ao conferir mais ambição aos objetivos de igualdade de oportunidades, referindo a importância de concretizar e consolidar o princípio de igualdade de oportunidades através da universalização do acesso a serviços de qualidade, discriminando positivamente, por via do financiamento

os alunos com menores recursos materiais, recusando qualquer visão assistencialista da ação social. Veio também propor um novo modelo de financiamento, ao indicar uma fórmula de financiamento das instituições assentes em padrões e indicadores de qualidade. Propunha-se à introdução de novas modalidades de apoios, adequadas à nova realidade socioeconómicas dos estudantes do ensino superior, reforço no mecanismo de controlo de verbas atribuídos, reformulação dos intervalos de capitação para atribuição de bolsas, discriminação pelo mérito, alargamento de atribuição de apoios aos alunos do Ensino Superior particular.

Já quando aborda o alojamento, ficou firmada a possibilidade de se estabelecerem enquadramentos estratégicos de regulação de oferta de alojamento em residências dos Serviços de Ação Social das IES e da possibilidade de existir um modelo de funcionamento da regulação das parcerias público-privadas.

Este conjunto de intenções manifestado pelo Governo, em grande parte não se vieram a concretizar, em virtude de o Primeiro-Ministro se ter demitido e as propostas não chegaram a conhecer a luz do dia.

O XVI Governo que iniciou funções em 17 de Junho de 2004 até 12 de Março de 2005 não foi eleito pelo povo. Com base nas anteriores eleições e pelo motivo de se ter demitido o anterior governo, emerge este, mas com um novo Primeiro – Ministro Santana Lopes. Este Governo continuava a ser apoiado pela maioria Social Democrática e pelo Partido Popular, tendo sido dissolvido posteriormente pelo então Presidente da República Dr. Jorge Sampaio, em virtude de este considerar que estava em causa a vida democrática das instituições públicas e do distanciamento que este Governo apresentava com os compromissos que tinha estabelecido.

Contudo, no curto período de tempo em que se manteve a funcionar, continuou também sensível às preocupações da qualificação dos portugueses, uma vez que considerava que o investimento na educação era uma condição essencial para a promoção do seu desenvolvimento e para a rápida aproximação dos níveis mais elevados já atingidos pelos nossos parceiros europeus.

Para que isso se concretizasse, garantiu a possibilidade de proporcionar igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior. Nesse âmbito, o governo comprometeu-se a proceder, *“à universalização do acesso a serviços de qualidade, discriminando positivamente, por via do financiamento, os alunos com menores recursos matérias”*, *“ao aumento e melhoria da oferta de infraestruturas (cantinas e*

residências) de ação social”, “ao alargamento dos apoios prestados aos alunos do ensino superior particular e cooperativo no âmbito da ação social”, “à discriminação positiva do mérito académico, em particular dos alunos mais carenciados” e por ultimo, “à dinamização do fomento e expansão do desporto no ensino superior, tendo como principal preocupação a coordenação dos meios de natureza pública, de maneira a evitar a duplicação de esforços e o desperdício de recursos”.

Sob o ponto de vista legislativo, destacamos apenas a publicação em final de legislatura, do Despacho n.º 1199/ 2005, de 19 de Janeiro, do Gabinete da Ministra da Ciência, Inovação e Ensino Superior – Concessão de passagens aéreas para estudantes deslocados do Continente, Madeira e Açores.

O XVII Governo Constitucional tomou posse a 12 de Março de 2005 na sequência das eleições legislativas portuguesas de 2005, realizadas a 20 de fevereiro. Presidido pelo Primeiro-Ministro José Sócrates, dispunha de apoio parlamentar maioritário do Partido Socialista (PS). Cessou funções a 26 de Outubro de 2009, na sequência do termo normal da legislatura. Tal como os anteriores Governos Constitucionais, manteve a orgânica para a Educação, com dois ministros, Maria de Lurdes Rodrigues para o Ministério da Educação e o já conhecido Mariano Gago para o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

Este governo elegeu como Slogan o *“Voltar a Acreditar”*. Com esse objetivo, montou uma estratégia que tinha como missão fundamental a qualificação dos portugueses, considerando que através do sistema da formação se atingiam os objetivos de crescimento a que se tinha proposto, uma vez que Portugal tinha dos mais baixos níveis de diplomação da Europa e aumentar as qualificações académicas, profissionais dos portugueses continuava a ser um fator essencial da modernização económica, social e tecnológica do nosso país.

Neste sentido, a sustentabilidade do crescimento que o Governo elegeu, bem como do desenvolvimento científico e tecnológico, da inovação, irão depender decisivamente da superação dos graves atrasos no processo de qualificação dos portugueses.

Já quando se refere ao Ensino Superior e à Ação Social, este governo orientou-se através de quatro finalidades essenciais: A primeira é de garantir a qualificação dos portugueses no espaço Europeu, já no que diz respeito à segunda finalidade foi a de reforçar um sistema de ensino superior com instituições autónomas,

quanto à terceira comprometeu-se a promover a qualidade do sistema e por último focou-se na responsabilidade de promover a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior, para melhorar os níveis de frequência e conclusão dos cursos superiores, atraindo novos públicos, numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida e promovendo a ação social escolar.

Esta última finalidade foi determinante para justificar o investimento a que o Governo se propôs fazer na Educação, em virtude de pairar na sociedade, que Portugal tinha diplomados a mais quando isso era completamente descabido. Outra afirmação extemporânea era a de que também havia estudantes a mais, quando tinha isso sim estudante a menos. Para este Governo, a posse de um diploma de ensino superior, para além de ser um direito de quem mostra ter capacidade e mérito, é um recurso muito importante, em termos de aprendizagem futura, projeto de vida e empregabilidade. Conseguir melhor relevância social e cultural para as formações e melhorar a sua qualidade vai, portanto, possibilitar atrair mais gente para frequentá-las e assegurar a todos as melhores condições possíveis para concluí-las.

Para trazer mais jovens e adultos para o ensino superior, o Governo assume como compromissos, de não aumentar, a preços constantes, o valor das propinas de frequência do primeiro ciclo e adequar o valor das propinas à nova natureza do segundo ciclo, de introduzir na componente de financiamento pedida às famílias, mecanismos que beneficiem os estudantes com melhores percursos escolares, de melhorar a eficácia do sistema de ação social escolar, diminuindo a proporção dos gastos com funcionamento e aumentando a proporção dos gastos com o apoio aos estudantes carenciados.

No que diz respeito à publicação de legislação, destacamos em primeiro lugar a Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto, que introduz a segunda alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo e a primeira alteração à Lei de Bases de Financiamento do Ensino Superior, com o art.º 12.º, n.º 6 desta Lei, referir que o Estado deve criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentar o Ensino Superior de forma a impedir os efeitos discriminatórios decorrentes das desigualdades económicas e regionais ou desvantagens sociais prévias.

Em 26 Outubro de 2009 e em resultado das eleições toma posse o XVIII Governo Constitucional mantendo-se em funções o mesmo Primeiro – Ministro e o mesmo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. É então dada continuidade à

política anteriormente proposta, que tinha como missão a qualificação dos portugueses, que era considerada um fator-chave dos processos de modernização, constituindo a base indispensável para os processos sustentados de inovação, assentes no conhecimento.

No que diz respeito ao ensino superior, é firmado um contrato de confiança, com o objetivo de formar mais alunos, elegendo algumas prioridades, nomeadamente em garantir o desenvolvimento do sistema binário do ensino superior em Portugal, promover a generalização da oferta de cursos de especialização tecnológica por Instituições de Ensino Superior politécnico, relançar o Ensino à Distância em Portugal e no espaço das comunidades de Língua Portuguesa.

Outro compromisso que este governo manifestou, foi o de prosseguir o investimento na Ação Social Escolar ao nível do Ensino Superior, designadamente alargando a rede de residências, em diálogo com as associações de estudantes e de modo a garantir a todos cada vez mais justiça, rapidez e equidade nos apoios aos mais carenciados. Serão ainda cumpridas pelo Estado as garantias devidas ao sistema de empréstimos a estudantes com garantia mútua, já em vigor.

Desta forma terminamos a abordagem da grande parte dos acontecimentos, que foram considerados os mais relevantes ao nível das políticas educativas, praticadas pelos governos, desde o período pós 25 de Abril de 1974 até 21 de Junho de 2011 com maior incidência no ensino superior, mais concretamente na Ação Social Escolar.

Esta abordagem mais pormenorizada foi feita apenas até ao final do governo da anterior legislatura, XVIII.

A razão não se deve há falta de informação, nem há falta de publicação de nova legislação, nem muito mais ou menos à falta de alterações. Deve-se isso sim, ao estado em que o país presentemente se encontra, tanto socialmente como economicamente, que facilmente pode alterar a lógica de raciocínio e de fatos, em virtude de Portugal estar sobre ajuda do Fundo Monetário Internacional - FMI.

Atualmente Portugal vive em estado de recessão económica profunda que nunca tinha conhecido desde que foi implementada a democracia. A consequência deveu-se a rejeição do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) que o anterior Governo apresentou na Assembleia da República, que culminou com um resgate financeiro internacional na ordem dos 72 Mil Milhões de euros. Apesar do esforço feito pelos portugueses, em 2013 já se admite que vai haver necessidade de um segundo resgate financeiro, uma vez que Portugal mantêm-se em recessão.

Em virtude desta crise, neste últimos dois anos tivemos um aumento da dívida pública monstruosa que está a rondar os 130% do PIB, um défice público na casa dos dois dígitos, uma taxa de desemprego nunca antes atingida também na casa dos dois dígitos 17.7% e para o desemprego jovem acima dos 42%. No entanto, o atual governo continua a tomar cada vez mais medidas de austeridade e como era de esperar, com os primeiros reflexos muito significativos na aplicação de grandes cortes nos apoios sociais. Pois com a legislação que tem sido recentemente publicada, impede de um modo geral, o desempenho social efetivo das instituições com responsabilidade na área da Ação Social e Ação Social Escolar.

Assim entendemos, pelos motivos anteriormente expostos, não abordar tão minuciosamente a legislação que foi publicada durante o XIX Governo, que em nosso entender é ainda mais condicionante para quem solicita um necessário e desejado apoio, com vista a concretizar o sonho de obter uma formação superior.

Contudo, muito “*rapidamente*”, vou de uma maneira transversal abordar e identificar a legislação que saiu sobre Ação Social para o Ensino Superior, desde a tomada de posse do atual governo até à atualidade.

Será então tratado este período que é conhecido na nossa sociedade como “*o período de Austeridade*”, visto também não haver uma opinião pública formada por parte dos agentes responsáveis que estão direta e indiretamente ligados às instituições, o que no entanto, não impede por parte do autor deste trabalho emitir a sua opinião.

Sobre a legislação que saiu na legislatura vigente, pessoalmente entendo que em nada veio a contribuir para melhorar a atribuição de benefícios aos alunos mais carenciados, em relação à legislação já publicada, bem pelo contrário, a “*malha*” nestes casos ficou muito mais apertada do que seria esperado, mas a justificação de tal comportamento por parte do Governo, deve-se ao momento de austeridade que presentemente o país passa.

Atualmente os Serviços de Ação Social, fazem a avaliação dos processos de candidatura a bolsa de estudo através de um programa que está inserido numa plataforma sob a orientação da Direção Geral do Ensino Superior – DGES, o SICABE, estando este enquadrado na legislação publicada pelo Despacho 8442-A/2012 de 22 de Junho, que na presente data se mantêm em vigor, apesar de já ter sofrido ligeira alteração com a publicação no dia 14 de Janeiro do Despacho n.º 627/2014. Ainda

recentemente foi publicado mais um diploma com a finalidade de combater o abandono escolar o Despacho Normativo n.º8-A/2014 de 17 de Julho.

A meu ver o princípio que este diploma invoca não é de todo desajustado com a necessidade de tentar combater o abandono escolar, só que apresenta premissas que chocam com alguns dos princípios e conceitos da legislação vigente, nomeadamente nos casos em que são de imperativo cumprimento, tal como as condições de elegibilidade que não impõem qualquer percentagem. Neste aspeto vai haver alunos que fizeram o esforço de se manterem no ensino superior e vão ser excluídos da possibilidade de receberem apoios diretos, situação que é contornada através deste diploma para os alunos que vêm solicitar o reingressar.

Outro aspeto negativo deste novo diploma, é que a atribuição deste apoio social, que se chama “*bolsa retomar*”, é que não tem em conta as condições socioeconómicas do candidato e que o processo é todo “*elaborado*” à margem dos Serviços de Ação Social das IES.

CAPÍTULO II

“O ensino superior é, em qualquer sociedade, um dos motores do desenvolvimento económico e, ao mesmo tempo, um dos pólos da educação ao longo da vida. É, simultaneamente, depositário e criador de conhecimentos. Por outro lado, é o instrumento principal de transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade. Num mundo em que os recursos cognitivos, enquanto fatores de desenvolvimento, são cada vez mais importantes do que os recursos materiais, a importância do ensino superior e das suas instituições será cada vez maior. Além disso, devido à inovação e ao progresso tecnológico, as economias exigem cada vez mais profissionais competentes, habilitados com estudos de nível superior.”

UNESCO – Educação: Um Tesouro a Descobrir, 1996

1 - O Ensino Superior em Portugal.

O ensino superior, educação superior ou ensino terciário é o nível mais elevado dos sistemas educativos, referindo-se normalmente a uma educação realizada em universidades, faculdades, institutos politécnicos, escolas superiores ou outras instituições que conferem graus académicos ou diplomas profissionais.

Desde 1950, o artigo 2º do primeiro protocolo à Convenção Europeia dos Direitos Humanos obriga todos os signatários a garantir o direito à educação. A nível mundial, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966, das Nações Unidas, garante este direito no seu artigo 13º, que estabelece que “*a educação superior deverá tornar-se de acesso igualitário para todos, com base na capacidade, por todos os meios apropriados e, em particular, pela introdução progressiva da educação gratuita*”.

O ensino superior constitui o nível educacional que se segue à finalização do ensino secundário numa escola secundária, ou outro estabelecimento de ensino. O ensino superior compreende normalmente estudos de graduação e estudos de pós-graduação, bem como estudos e formação de natureza vocacional. O ensino superior é realizado em estabelecimentos genericamente conhecidos como “*Instituições de Ensino Superior*”, IES que podem incluir instituições universitárias - como as universidades, as faculdades e os colégios universitários - e Instituições de Ensino Superior técnico e vocacional - como os politécnicos, as escolas. A realização de cada um dos ciclos do ensino superior confere geralmente um certificado, um diploma profissional ou um grau académico. Como normalmente é espectável que um aluno do ensino superior tenha um desempenho substancialmente superior ao de um aluno dos outros níveis de ensino, é frequente uma elevada taxa de abandono do ensino sem a obtenção de um diploma ou grau de final de curso.

Frequentemente ouve-se dizer que o ensino superior presentemente atravessa um período de grandes transformações, com solicitações e desafios sem precedentes, criados pelas expectativas da sociedade atual, os quais são associados por alguns autores, a um período de crise¹¹².

¹¹² Amplamente documentado nos documentos da OCDE, UNESCO e Banco Mundial citados nesta secção, assim como em OCDE (1994, p. 151) e em UNESCO(1996).

O desenvolvimento de um país pode ser medido através do conhecimento e da educação dos cidadãos. O processo de formação pessoal e profissional é um direito que o Estado tem que garantir a todos os cidadãos.

Com efeito, a sociedade considera o ensino superior como um elemento de suma importância para o desenvolvimento económico tanto a nível local como regional.

O sistema de ensino superior teve um crescimento ímpar nos últimos trinta anos, com um grande impacto nas universidades e nos politécnicos públicos.

As IES, como instituições educativas, devem preparar os jovens para enfrentar o século XXI.

É também necessário fazer convergir as áreas de especialização do Ensino Superior com as necessidades reais do mercado de trabalho e da economia, fazendo assim opções sérias e transparentes, racionalizando esforços e recursos para as áreas para as quais existe uma maior procura do mercado e que mais podem beneficiar o país.

Por outro lado não é de todo aceitável que alguém seja impedido de frequentar o Ensino Superior por falta de poder económico.

Um país mais qualificado é um país mais competitivo, um país mais qualificado é um país mais atento, um país mais qualificado é um país mais justo e mais livre.

Assim, as IES são chamadas a desempenhar um papel cada vez mais importante e abrangente na reestruturação e desenvolvimento das economias nacionais, as quais são crescentemente baseadas no conhecimento.

A questão da participação, mais do que corresponder a uma opção de atitude pessoal, tornou-se uma exigência de adaptação a novos estilos de vida e de organização do trabalho.

Podemos assim considerar três os aspetos fundamentais que a participação das IES tem na sociedade: em primeiro lugar, tem uma importância socioeducativa pois que as competências necessárias à participação numa sociedade democrática – conhecimentos, capacidades, atitudes e valores – requerem uma aprendizagem. Cabe às IES transmitirem esses conhecimentos, incentivar atividades de participação e de intervenção adequada no meio e, ainda, promover o desenvolvimento social e moral dos jovens.

Em segundo lugar, encontramos uma importância estratégica, dado que a participação dos estudantes na administração e gestão do ensino está consagrada e decretada.

Em terceiro lugar, identificamos uma importância de tipo institucional dada a pluralidade de funções que advêm de um papel mais abrangente que as universidades devem desempenhar nos nossos dias.

Em síntese, cremos ser de vital importância a realização de estudos aprofundados sobre o mundo do ensino superior em Portugal, face ao papel que têm no desenvolvimento intelectual e económico de uma sociedade.

Vamos assim aproveitar esta oportunidade, para darmos uma panorâmica do que existe acerca do ensino superior em Portugal. O período em que vamos focar começa no 25 de Abril de 1974 até à presente data, falando principalmente sobre a criação de novas Instituições de Ensino Superior, tanto universitárias como politécnicas.

“(...)tratamento igual aos iguais, desigual aos desiguais, na medida dessa desigualdade...”

Aristóteles, *Ética a Nicómaco*, Livro V, 350 A.C.

2 – O Contexto Histórico da Universidade

Criadas durante a Idade Média, as universidades assumiram rapidamente uma identidade e cultura próprias, as quais se mantiveram praticamente inalteradas até ao século XIX. Segundo a OCDE (1987b, p.17) as principais características da universidade neste período eram as seguintes:

- *Tinham a função essencial de ministrar instrução de grau avançado nas áreas das Letras e Ciências (especialmente Filosofia, Teologia, Direito e Medicina), preocupando-se com o desenvolvimento intelectual, formação do carácter e socialização dos seus alunos, traços essenciais para as futuras elites dirigentes.*
- *Eram concebidas como comunidades de intelectuais que procuravam, de uma forma desinteressada e geral, o avanço dos conhecimentos, tendo importantes responsabilidades na transmissão do conhecimento e cultura. A busca do conhecimento era desenvolvida pela investigação individual em disciplinas tradicionais, não sendo necessário ser relevante para a resolução de problemas da vida profissional quotidiana. Existia uma forte dependência da Universidade em relação à religião e um certo isolamento em relação à sociedade em geral.*

Segundo Boorstin (1994, p. 372), as antigas instituições de ensino europeias, colégios e universidades, foram criadas, não para descobrir o novo, mas para transmitir uma herança. Segundo o contexto da era medieval, o objetivo principal destas instituições era redescobrir e manter viva a herança cultural, filosófica e religiosa que vinha desde a antiguidade clássica.

Relativamente à temática da missão da universidade, tem-se assistido a uma convergência para reconhecer que a investigação é uma função essencial da universidade moderna¹¹³ de acordo com o paradigma da universidade humboldtiana¹¹⁴.

¹¹³ J. M. G. Caraça (1993, p. 108); J. F. Queiró (1995).

¹¹⁴ B. S. Santos (1995, pp. 163-164).

Em termos da evolução histórica da universidade, é possível identificar três modelos ou paradigmas distintos para a universidade moderna, surgidos no século XIX (Gellert, 1993, p.237). Naturalmente que nenhum deles existe numa forma pura, mas antes retratam diferentes percepções das funções e missão da universidade:

- *O modelo inglês, seguindo a tradição do ensino superior britânico e tendo como principal defensor o Cardeal Newman¹¹⁵, está ligado ao paradigma da personalidade, colocando ênfase na educação liberal e formação integral do indivíduo, tendo vindo em muito influenciar o sistema Anglo-Saxónico.*
- *O modelo francês, denominado de napoleónico devido à sua subordinação ao Estado, está ligado ao paradigma da educação profissional. Caracteriza-se por uma separação entre as instituições de ensino e os centros de investigação, os quais dependem diretamente do Estado.*
- *O modelo alemão, cujos princípios se devem a Von Humboldt, dá grande ênfase à função de investigação nas universidades, podendo denominar-se como o modelo de investigação. Segundo Humboldt os princípios base da universidade seriam: a autonomia; o ensino através do conhecimento académico; a liberdade da vida académica; a unidade entre investigação e ensino (Rau, 1993). O modelo Humboldtiano conduziu as universidades alemãs a um grande desenvolvimento entre 1870 e 1920.*

O desenvolvimento industrial do século XIX e XX alargou a base de emprego de profissionais qualificados, levando a um grande desenvolvimento das universidades, especialmente daquelas ligadas às áreas industriais e tecnológicas. Por outro lado assistiu-se a uma progressiva independência das universidades em relação ao poder religioso a qual foi acompanhada, nos países da Europa Continental, por uma maior dependência face ao Estado (Ben-David, 1972).

¹¹⁵ Se tivesse de optar entre uma universidade, sem regime de internato nem sistema de preceptores, que só concedesse diplomas às pessoas que fizessem, com aproveitamento, exames sobre matérias muito variadas, e uma outra, sem professores nem exames, que apenas se contentasse em fazer viver em comunidade os jovens durante três ou quatro anos, antes de os lançar na vida, eu preferiria, sem hesitação, a universidade que não fizesse nada à universidade que exigisse os conhecimentos de todas as ciências existentes. J. H. Newman (1852), *On the Scope and Nature of University Education*, cit. in A. 1224 Ralha (1968, p. 106).

O sistema de ensino superior americano, inicialmente ligado ao modelo inglês, assumiu a partir do início do século XX os traços essenciais da universidade humboldtiana. No entanto, dada a sua diversidade e dimensão, fruto de uma forte autonomia das instituições universitárias e da sua ligação à sociedade (Ben-David, 1972), é possível encontrar no sistema americano, características dos três modelos históricos apresentados.

Em Portugal é possível detetar influências dos diversos conceitos de universidade ao longo do século XX, o modelo dominante até aos anos 70 foi o francês, seguindo a tendência peninsular ¹¹⁶. No entanto, a partir da década de 80 impôs-se o modelo de universidades de investigação, mais próximo do modelo de Humboldt (Gago, 1995). A evolução da universidade portuguesa acompanhou a tendência dominante na generalidade dos países, a qual reconhece que a investigação é função essencial da universidade moderna, sendo assumidos os princípios base do paradigma da universidade de Humboldt (Conceição, 1995).

Já a Universidade da década de 1970 em Espanha começa a abrir-se e a democratizar-se, para perder a aura de servir exclusivamente as elites e as minorias. Inicia-se uma fase decisiva de investimento e desenvolvimento técnico, mas também de aproximação ao modelo anglo-saxónico de conceber mais peso e destaque a departamentos em detrimento das Faculdades, abrindo-se admiravelmente a novas ideias de investigação, começando a falar de novas orientações e tutorias, para melhorar a preparação profissional e prática de licenciados, mas também para descer do pedestal e das “*torres de marfim*” para abordar as exigências da sociedade ¹¹⁷. (Hernández Díaz, 2008).

No entender de Rothblat e Wittrock, 1996, pp. 333-394, as formas de compreender as universidades no mundo anglo-saxónico, combinando os modelos Francês e Alemão, uma vez que as suas tradições estão surgindo nas respetivas sociedades como procura económica e social, não vão permitir que se despreze a cultura. Porém em algumas universidades emblemáticas com as características de

¹¹⁶ A. Ralha (1968, p. 108).

¹¹⁷ Podemos adoptar muy bien como modelo de análisis para este punto lo que sucede en una de las Facultades de la Universidad de Salamanca. Cfr Hernández Díaz, José María: “ *La Facultad de Filosofía y Letras de Universidad de Salamanca durante la transición política (1972-1979)*”, en *Ciencia y Academia*, Universitat de València, 2008, vol. I, pp. 445-474.

Oxford e Cambridge, o modelo de formação é representado por um Gentleman com propostas humanistas do Cardeal Newman. Daí, também, a enorme diversidade de instituições de ensino superior que observamos nas sociedades de influência anglo-saxónica¹¹⁸.

Não é segredo que a Alemanha de Hitler estava envolvido de forma decisiva no conflito militar espanhol e que o Terceiro Reich colaborou desde 1936 de forma muito comprometida com o golpe militar de Franco, tal como vários setores militares forças do fascismo representados na Falange e amplos setores da hierarquia da Igreja Católica.

Em virtude dessa aliança, Franco adota orientações hitlerianas em muitas das suas atuações, incluindo na Universidade.

O que não é o mesmo, de forma alguma, a incorporar o modelo clássico universidade alemã ao Colégio precária de início de Franco na Espanha.

Desde o início da guerra civil, mas sobre tudo no seu final desenvolve-se em todo o espectro social, na educação em geral e especialmente no ensino superior, uma fase escura da repressão e da purificação pelo lado do triunfador que deixou dizimada a universidade espanhola porque muitos de seus professores mais prestigiosos e investigadores são perseguidos encarcerados, expulsos do serviço e sancionados ou forçados ao exílio¹¹⁹.

Mas, ao mesmo tempo que está a produzir a legitimidade do regime Universitária¹²⁰, efetua uma rápida substituição com a chamada de outros elementos e com novas formas de organização universitários, de acordo com o novo espírito próprios da ditadura franquista. A Universidade Franquista começa a compor-se com as suas próprias ideologias e leva a cabo um novo regulamento, com a publicação da lei do Planeamento da Universidade, 1943.

¹¹⁸ Cfr. Rothblatt, S; Wittrock, B. (comp.): *La universidad europea y americana desde 1800. Las tres transformaciones de la universidad*. Barcelona, Ediciones Pomares-Corredor, 1996.

¹¹⁹ Para las personas que necesitan Conocimiento de la Producción editado acerca de este paso de la Universidad Española, durante el franquismo, remitimos a los Trabajos Jean Louis Guereña y José María Hernández Díaz, aparecido (pp 145-184.), Dedicada expresamente a la historia de la Universidad Española, en la obra de Guereña, Jean Louis; RUIZ BERRIO, Julio; TIANA FERRER, Alejandro (edites.): *Nuevas dirigido historiográfico sobre la Educación en la España de los Siglos XIX y XX*. Madrid, MEC, 2010. Sin embargo, para este paso de la Universidad del Franco Dēbe mencionarse expresamente CARRERAS ARES, Juan José; RUIZ Carnicer, Miguel Angel (edites.): *La Española bajo el universitario Régimen Franco (1939-1975)*. Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 1991.

¹²⁰ Hernández Díaz, José María: "Legitimación Internacional del régimen de Franco en la Universidad de Salamanca (1936-1953)", pp 181-187, en la universidad en el siglo XX (España y Iberoamérica). Murcia, Universidad de Murcia/Sociedad Española de la Educación de la Historia, de 1998. Y para inflar los espíritus en las clases universitarias bastan para recordar el discurso Conocido a ellos universitarios españoles pronunciando Juan José López-Ibor en 1938. Madrid, Española Cultura, 1938.

Atualmente reproduz-se e dissemina-se o modelo científico de universidade alemã, especialmente por influência dos Estados Unidos. A produção de ciência e a investigação serão incorporadas como uma das tarefas, funções e missões, que passaram a ser atribuições da universidade contemporânea em todo o mundo, chegando a superar e às vezes anular a função profissionalizante da universidade, que esteve na gênese da universidade da Idade Média¹²¹.

¹²¹ Wittrock, Bjorn: “Las tres transformaciones de la universidad moderna”, en Rothblat, Sheldon y Wittrock, Bjorn: *La universidad europea y americana desde 1800*, Barcelona, Pomares-Corredor, 1996, pp. 331-394

2.1 - Os Atuais Desafios do Ensino Superior

A segunda metade do século XX foi palco de uma extraordinária expansão dos sistemas de ensino superior, os quais passaram a garantir a formação de 20 a 30% dos elementos de cada geração, quando anteriormente não formavam mais de 5% das faixas etárias correspondentes (Gellert, 1993, p. 17). Este movimento de crescimento e democratização do ensino superior foi acompanhado por uma grande diferenciação institucional e por uma forte diversificação da tipologia e conteúdo da formação ministrada. Simultaneamente, foi reforçado o papel e importância da investigação desenvolvida pelas Instituições de Ensino Superior e posta em causa a postura de isolamento tradicionalmente assumida pela universidade.

Assim, as universidades são chamadas a desempenhar um papel cada vez mais importante e abrangente na reestruturação e desenvolvimento das economias nacionais, as quais são crescentemente baseadas no conhecimento. Ao mesmo tempo, as universidades enfrentam pressões ligadas à diminuição das despesas públicas, envelhecimento da população e menor legitimidade na sua atuação, tendo ainda que gerir os efeitos de um crescimento acelerado nas décadas anteriores (OCDE, 1987a, p. 8).

Este diagnóstico da OCDE parece manter-se válido para a década de 90, já que recentes relatórios do Banco Mundial (1994) e da UNESCO (1994) continuam a reiterar a tese de crise e necessidade de transformação do ensino superior. A UNESCO apela para uma melhor gestão das instituições universitárias e uma maior responsabilização perante a sociedade. O Banco Mundial advoga uma maior autonomia de gestão para as universidades, acompanhada da introdução de mecanismos de responsabilização e avaliação. Já a OCDE (1987a, p. 102) sugere a existência de uma pluralidade de funções para a universidade e defende a necessidade de uma liderança forte para as universidades, capaz de apontar caminhos e gerir a mudança.

Apesar da pluralidade de funções que advém de um papel mais abrangente das universidades, de uma forma simplificada pode considerar-se que a universidade moderna desempenha três funções essenciais:

- *A função de investigação, ligada à criação de conhecimento, a função ensino, ligada à transmissão de conhecimento;*

- *A função de ligação à sociedade que envolve a aplicação difusão e valorização do conhecimento;*

- *A prestação de serviços à sociedade (Conceição, 1995, p. 46).*

2.2 - Aumento da Procura do Ensino Superior

O sistema de Ensino Superior em Portugal, como nos restantes países Europeus e outros, atravessa um período de grandes transformações a diversos níveis, desde a sua estrutura interna, formas de gestão e financiamento, modelos pedagógicos, formas de I&D e articulação institucional que têm posto em evidência problemas e estrangulamentos ao nível dos padrões territoriais das respetivas redes de equipamentos.

Com efeito, a localização das Instituições de Ensino Superior é, ela própria, um fator de organização e eficiência do sistema e não apenas a expressão física do mesmo sistema no território. É, dito de outra forma, um instrumento de política e a expressão de políticas. O espaço, de facto, conta no sistema de Ensino Superior.

“A rede de Ensino Superior registou, em Portugal, nas últimas décadas uma grande expansão e dispersão faltando, porém, coerência territorial à oferta pública” (PNPOT:2006 p.73).

Basicamente, a expansão do ensino superior é explicada recorrendo-se ou às teorias técnico-funcionais da educação ou às teorias credencialistas (Collins, 1977 e 1979). Isto é, de acordo com o modelo tecnocrático das primeiras, o aumento da procura do ensino é justificado pelas crescentes exigências de qualificações no mercado de trabalho provocadas pelo rápido progresso tecnológico. Segundo o modelo exclusão social das segundas, o aumento da procura do ensino reflete essencialmente a inflação das credenciais escolares, resultante da crescente competição entre grupos sociais pela posse daquelas, associadas a determinados estatutos sociais e económicos.

Para compreendermos o processo de expansão e diversificação do ensino superior na sociedade portuguesa, temos de ter presente as próprias transformações na estrutura social, no sistema de ensino e na estrutura da relação entre ambos que ocorreram nas últimas décadas¹²²¹⁰⁷. Ou seja, as transformações ocorridas no campo do ensino superior português remetem-nos para as transformações económicas e sociais

¹²² Sérgio Grácio (1986) distingue três estádios relativamente à natureza da relação entre estruturas social e educativa, entendendo por esta a distribuição da população pelos diferentes níveis de ensino: procura tradicional de educação (décadas de 30/40), procura otimista da educação (anos 50 a meados da década de 70) e procura desencantada da educação (meados dos anos 70 até aos nossos dias).

ocorridas em Portugal desde o início dos anos 50, transformações essas, que se traduziram num aumento da procura social de ensino e das aspirações sociais dos jovens.

Como refere Sérgio Grácio (1986, 1992 e 1994) o crescimento económico, resultante do arranque do processo de industrialização, vai despoletar um aumento da procura da educação através das modificações que desencadeia na estrutura social, (diminuição do patronato, crescente assalariamento, aumento da pequena burguesia e movimentos de mobilidade social ascendente) e nos agregados domésticos (melhoria dos níveis de vida e aumento das aspirações sociais), influenciando a procura de educação. Este aumento da procura de educação é reforçado pela própria natureza das políticas educativas que, por sua vez, influenciam a oferta da educação. Assim, segundo este autor, “o aumento generalizado da escolarização a partir dos anos 50 resulta da ação governamental da expansão da rede escolar”, (Grácio, 1986:176). A frequência dos vários níveis de ensino, sobretudo do ensino superior, depende muito mais da procura do ensino do que da própria evolução demográfica. Segundo Grácio, esta procura parece explicar apenas uma parte diminuta dessa evolução. A procura de ensino depende do resultado da conjugação de vários fatores, entre os quais a relação custos/benefícios individuais, a oferta e as modificações institucionais no sistema escolar (Grácio, 1994:65).

Ainda sobre o aumento da procura social de ensino superior, segundo (Nóvoa, A. 2005), este causou um alargamento do seu *público-alvo* tradicional e acarretou, como consequência, um acréscimo das taxas de abandono e retenção. Depois de ter sido definido na arena pública como “*problema económico, social e político*”¹²³, os responsáveis académicos e administrativos viram-se na obrigação de lançar programas de prevenção e combate ao insucesso e abandono nos estabelecimentos de ensino superior, (Nóvoa, A. 2005).

¹²³ Ver *The Politics of Problem Definition* (1994), onde Rochefort & Cobb explicam como um problema social passa a “*problema político*” quando o seu significado social, as suas implicações e respetivo sentido de urgência o transferem para a arena pública, através dos *média*, multiplicando o “*sentimento d crise*” a ele inerente e buscando, por conseguinte “os culpados” a quem castigar.

3 – De Um Sistema Universitário Elitista a Um Sistema de Ensino Superior de Massas

Grosso modo, podemos distinguir nas últimas décadas três grandes períodos na evolução dos efetivos do ensino superior português¹²⁴: um primeiro período, englobando os anos 60 até ao ano letivo de 1976/77, caracterizado pela expansão do ensino superior, um segundo período, de 1977/78 até 1987/88, marcado pela limitação ao acesso ao ensino superior e consequente estagnação de efetivos, principalmente na fase inicial entre 1977/78 e 1981/82; e, por último, um terceiro período englobando a década de 90 e a de 2000, com emergência de um ensino superior de massas¹²⁵¹⁰⁹, associado a uma diversificação e importantes mudanças qualitativas no campo do ensino superior (Quadro n.º 2).

Quadro n.º 2 – Alunos Matriculados no ensino superior – 1940/41-2010/11

		Anos Letivos							
Alunos		1940/41	1950/51	1960/61	1970/71	1980/81*	1990/91*	2000/01*	2010/11*
Valor absoluto		9666	15780	24149	49461	84173	156878	387703	396268
Taxa de crescimento (%)			63,25	53,04	104,82	70,18	86,38	147,14	2,21

Fonte: INE, Estatísticas da Educação, o ano letivo 2010/11 * Passaram a ser contabilizar os alunos inscritos no Ensino Superior Privado

No quadro seguinte, está representada a década de 2000. Podemos desta forma constatar que o ensino superior de massas apresenta-se consolidado, tendo no ano letivo

¹²⁴ Como bem salienta António Barreto (1996:24-25), a ausência de dados e a instabilidade estatística, mudando critérios (e no caso da educação reforçada pelas próprias alterações do sistema), bem como a discrepância existente entre fontes oficiais, quer entre departamentos diferentes sobre a mesma realidade quer entre várias publicações do mesmo departamento sobre o mesmo tema, dificultam a análise quantitativa da realidade portuguesa, considerando o autor o sector educativo como um dos mais difíceis de analisar.

¹²⁵ Na já clássica tipologia dos sistemas de ensino superior de Martin Trow, proposta em 1974, são definidos três tipos segundo a taxa real de escolarização: sistemas elitistas (menos de 15%); sistemas de massas (entre 15 e 35%); e sistema de acesso universal (Valores superiores a 35%), (Meek, 1997 b: 176).

2002/03 apresentado o valor máximo de 400.831 alunos inscritos no Ensino Superior Público e Privado.

Conferimos igualmente que é entre os escalões etários dos 20 aos 22 anos, que concentra maior número de população estudantil. Outro intervalo etário que chama atenção pela positiva é o dos 30-34 anos, que tem o sétimo maior número de estudantes inscritos tendo consolidado a sua hegemonia a partir do ano letivo que o processo de Bolonha foi implementado 2006/07.

Quadro n.º 3 – Alunos inscritos no ensino superior nos anos letivos 2000/2001 a 2009/2010 (1) por escalão etário.

Anos letivos de 2000/01 a 2009/10

Idades	2000/01	2001/02	2002/2003	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07 [2]	2007/08	2008/09 [3]	2009/10
	Total inscritos	Total inscritos	Total inscritos	Total inscritos	Total inscritos	Total inscritos	Total inscritos	Total inscritos	Total inscritos	Total inscritos
18 anos ⁽¹⁾	24 979	23 412	25 379	23 702	23 061	23 404	22 603	25 511	30 276	31 654
19 anos	36 475	35 886	36 046	35 636	32 551	32 589	32 389	36 058	38 220	39 687
20 anos	42 765	42 247	43 283	41 909	40 827	37 329	37 430	38 973	41 964	42 830
21 anos	45 364	45 674	45 743	45 830	43 878	43 023	39 579	39 510	39 826	41 438
22 anos	43 100	43 224	43 587	42 779	42 352	39 602	38 175	34 326	33 270	33 593
23 anos	36 567	36 682	35 905	35 986	34 221	32 790	31 124	29 142	24 862	25 376
24 anos	28 483	28 889	28 646	28 057	27 183	25 436	25 362	23 360	20 593	19 195
25 anos	22 158	22 930	22 963	22 337	21 320	20 094	19 760	18 750	16 642	15 941
26 anos	16 623	17 891	18 395	18 145	17 068	15 999	15 903	15 192	13 743	13 652
27 anos	12 973	13 977	14 691	14 653	14 234	13 209	13 074	12 812	11 522	11 694
28 anos	10 211	11 084	11 837	11 919	11 407	11 282	11 333	11 005	10 207	10 273
29 anos	8 368	8 869	9 479	9 599	9 592	9 491	9 912	9 923	8 983	9 183
30-34 anos	24 306	27 054	28 235	28 613	28 757	28 936	31 523	34 607	33 781	35 560
35-39 anos	14 711	16 153	15 951	15 098	14 751	14 568	16 089	19 263	19 489	21 485
40-44 anos	10 045	10 790	9 864	9 916	9 659	9 361	10 531	12 700	12 935	13 761
45-49 anos	6 309	6 678	6 248	6 314	5 793	5 655	6 440	8 480	8 989	9 846
≥ 50 anos ⁽⁵⁾	4 266	5 161	4 579	4 630	4 343	4 544	5 502	7 305	7 700	8 459
TOTAL	387 703	396 601	400 831	395 063	380 937	367 312	366 729	376 917	373 002	383 627

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos no Ensino Superior, Instituto Nacional de Estatística.

Notas:

(1) Inscritos no ensino superior (excluindo CET's)

(2) Início do Processo de Bolonha

(3) Início da recolha RAIDES

(4) O número de alunos inscritos com 17 anos são incluídos aos alunos inscritos com 18 anos

(5) A população no grupo "≥ 50 anos" inclui os residentes dos 50 aos 64 anos

3.1 – Uma Primeira Fase de Expansão do Sistema (Década de 60 até 1976/77)

De acordo com Sedas Nunes, a expansão do sistema do ensino superior, esteve condicionada pela existência de mecanismos sociais de acesso que eram fortemente restritivos. Apesar do aumento da procura de educação, a grande maioria dos estudantes, nos anos 60, era oriunda de “*grupos socioprofissionais a que correspondem, na sociedade, posições elevadas ou médias altas*” (id.:32-33)¹²⁶. A sobre representação na população estudantil universitária dos jovens oriundos dos grupos mais favorecidos, económica e escolarmente, apesar de fortemente atenuada, será uma constante até à atualidade, (cf Almeida et al., 1988; Costa et al., 1990; Cruzeiro, 1970; Ferreira, 1989).

O ensino superior caracteriza-se, ainda hoje, por uma forte seletividade social, visível na comparação entre a composição social das famílias de origem dos estudantes do ensino superior e a estrutura de classes da sociedade portuguesa (Balsa e tal., 1997; Cabrito, 1997; Cruz e Cruzeiro, 1995). A expansão do sistema de ensino superior terá contribuído essencialmente para uma certa democratização “*qualitativa*” (Duru-Bellat e Henriot-van Zanten, 1992). Isto é, uma certa atenuação das desigualdades sociais de oportunidades educativas de acesso ao ensino superior, traduzia no aumento de estudantes oriundos de estratos sociais tradicionalmente pouco representados ou mesmo excluídos deste nível de ensino, encontra-se associada a uma manutenção de fortes desigualdades sociais de acesso a diferentes cursos, instituições e subsistemas de ensino superior. Esta seletividade social no acesso ao ensino superior verifica-se também nos outros países da OCDE, encontrando-se diferenças significativas entre o ensino superior universitário e ensino superior não universitário, (OCDE, 1987: 34-35).

¹²⁶ Segundo Sedas Nunes, 82% dos estudantes de Lisboa, 86% de Coimbra e 87% do Porto pertenciam a categorias sociais favorecidas. Veja-se Machete (1968) e Miranda (1969) para um confronto entre a composição social da população universitária e da população e da população portuguesa neste período.

3.2 – Limitações no Acesso e Crescimento Moderado no Sistema

A incapacidade de resposta do sistema educativo à crescente procura do ensino superior e do mercado de trabalho, face ao aumento de novos diplomados, tornam premente o problema da expansão (ou limitação) e da diversificação do ensino superior.

A tentativa de contrariar a pressão da procura de ensino superior não data, no entanto, de 1997 (Braga et al., 1981: 240, 241). Até 1973/74 o acesso ao ensino superior dependia da realização de um exame de aptidão, do qual estavam dispensados todos aqueles que tivessem obtido no complementar liceal uma classificação superior a uma data nota¹²⁷. A incapacidade de acolher todos os candidatos em 1974/75, dada a impossibilidade política de realizar os exames de aptidão, levou à não abertura de novas inscrições nesse ano e à instauração de um Serviço Cívico Estudantil, Decreto-Lei n.º 270/75 de 30 de Maio de 1975. Este consistia na prestação de serviços à comunidade durante um ano, no qual estavam dispensados os estudantes trabalhadores.

Até 1976-77, o acesso ao ensino superior é, regra geral, livre, implicando a inscrição no Serviço Cívico. Contudo, nas Universidades Novas existem já limitações mais ou menos formais. Nesse ano, a entrada em Medicina, Medicina Veterinária e Psicologia (este curso no seu primeiro ano de funcionamento) é já condicionada pelos *numerus clausus*. Estes generalizam-se a todos os cursos no ano seguinte (Decreto-Lei n.º 397/77 de 17 de Setembro).

A par da generalização do *numerus clausus* é instituído mais um ano de escolaridade: o Ano propedêutico do Ensino Superior (Decreto-Lei n.º 491/77 de 23 de Novembro), em substituição do Serviço Cívico (extinto pela Lei n.º 37/77 de 17 de Junho). A institucionalização do Ano Propedêutico é justificada, contudo, com a necessidade de elevação do grau de formação dos recursos humanos e com a situação dos restantes países europeus.

“Portugal é, neste momento, dos poucos países da Europa, ainda com escolaridade pré-universitária de apenas onze anos. E se isso, só por si,

¹²⁷ O Decreto-lei n.º 39001 de 1952, o exame de aptidão foi, contudo, introduzido em 1936, com o objetivo de prevenir “o problema do desemprego intelectual, resultante da superpopulação das escolas secundárias e superiores” (Dec-Lei 26594d de 1936, citado por Arroiteia, 1996:73).

não justifica um aumento da escolaridade no sistema de ensino, não deixa de ser um facto a ter em conta, nomeadamente quando necessitamos de preparar os nossos técnicos a um nível cada vez mais desenvolvido que acompanhe a evolução crescente da ciência e da Técnica” (Decreto Lei 491/77).

O ano Propedêutico será mais tarde substituído pelo 12º ano, Decreto-Lei n.º 240/80 de 19 de Julho. Além de se institucionalizar de vez mais um ano de escolaridade procura-se também modificar a estrutura do secundário. Assim, o 12º ano passa a ser constituído por uma via de ensino e uma via profissionalizante. A provação nesta, visando uma entrada mais imediata no mercado de trabalho, dá acesso ao ensino superior politécnico *“em condições de bonificação relativamente aos candidatos oriundos da via ensino”*.

3.3 - A Emergência de Um Sistema de Ensino Superior de Massas Diversificado (1988/89) até à Atualidade

O sistema de ensino superior português registará uma verdadeira explosão dos seus efetivos a partir do final dos anos 80. Entre 1990 e 1996, Portugal é o país membro da OCDE que regista a maior taxa de variação positiva de efetivos no ensino superior. Embora a evolução demográfica tenha contribuído para a expansão, a variação dos efetivos no ensino superior é fundamental devido à evolução extremamente favorável das taxas de frequências (OCDE, 1998b:1997). O aumento da procura do ensino superior e o desenvolvimento do ensino superior privado, face às limitações do setor público, conduziram à emergência de um sistema de ensino superior de massas.

A abolição da Prova Geral de Acesso - PGA, Decreto-Lei n.º 189/92 e da nota mínima de acesso, teve grande impacto no aumento de candidatos ao ensino superior. A supressão destas avaliações, estão na base da verdadeira explosão do ensino superior, nomeadamente do ensino superior Politécnico Público, num contexto de restrições formais no acesso ao ensino superior.

Esta nova fase de crescimento é caracterizada pela efetiva diversidade do campo do ensino superior, através do desenvolvimento das Universidades Novas, do setor privado, do ensino superior politécnico ou não universitário. Roberto Carneiro, referindo-se à expansão do ensino superior a ocorrer nos finais da década de 80, salienta exatamente estas quatro grandes linhas de desenvolvimento:

- (i) - crescimento das Universidades Novas (...);*
- (ii) o aumento das capacidades dos Institutos Politécnicos e demais estabelecimentos não universitários;*
- (iii) alargamento do campo de atuação das Instituições de Ensino Superior privado;*
- (iv) e aparecimento do ensino superior à distância com particular ênfase no desenvolvimento da Universidade Aberta (...), (Carneiro, R. 1998: 17,18).*

A expansão efetiva do ensino superior politécnico foi precedida por uma expansão do ensino universitário, principalmente logo na segunda metade da década de

70¹²⁸. Grosso modo, com o aparecimento das universidades novas o ensino superior diversificou-se, quer relativamente aos cursos, considerados melhor adaptados às modificações económicas e tecnológicas (apesar de terem sido também introduzidos novos cursos nas universidades clássicas), quer devido à desconcentração geográfica (quadros 5.3 e 5.4). Esta será depois aumentada com a entrada em funcionamento das escolas do politécnico.

Como já foi referido, a necessidade de diversificação regional e institucional do ensino superior era considerada essencial para o desenvolvimento do país (OCDE, 1984; World Bank, 1997 e 1989. Além da predominância do ensino superior universitário, a maior parte dos alunos está concentrada nas universidades tradicionais, ou seja em Lisboa, Porto e Coimbra.

Relativamente à diversificação institucional, e concretamente ao ensino superior politécnico, no ano letivo de 1985/86 estavam apenas em funcionamento seis escolas ¹²⁹, representado, exatamente, 1% do conjunto dos estudantes do ensino superior local oficial. Lembre-se que o plano inicial previa que a entrada em funcionamento de todas as escolas inseridas na rede de 1979 até 198, abrangendo cerca de 15% dos estudantes do ensino superior oficial¹³⁰.

A verdadeira explosão de efetivos do ensino superior politécnico, na segunda metade da década de 80, resulta da criação de novas vagas no ensino superior, com a abertura de novas escolas e novos cursos¹³¹, e da deslocação de vagas já existentes com a integração, neste ramo de ensino, de várias escolas, como os Institutos de Engenharia e de Contabilidade e Administração e as Escolas de Enfermagem.

No ano letivo de 1986/87, iniciam os seus cursos onze Escolas Superiores de Educação, abrindo as restantes três (Lisboa, Coimbra e Setúbal) no ano seguinte.

¹²⁸ Em 1973 existiam apenas 4 universidades, (Coimbra, Lisboa, Técnica de Lisboa e Porto). A rede do ensino universitário oficial compreende em 1990/91 12 Universidades (Açores, Algarve, Aveiro, Beira Interior, Coimbra, Évora, Lisboa, Nova de Lisboa, Técnica de Lisboa, Minho, Porto e UTAD).

¹²⁹ As escolas distribuem-se da seguinte forma: Três Escolas Agrárias (Coimbra, Santarém e Castelo Branco), uma única Escola de Educação em (Viseu), a Escola de teatro e Cinema de Lisboa e o Instituto Gregoriano de Lisboa, num total de 894 alunos. As ESEs tinham na sua maioria, a sua abertura inicialmente prevista para os anos 1980 e 1981. Contudo, também, a implantação das escolas de educação foram alvo de resistências, nomeadamente por parte dos professores (Grácio, 1986:151). A ESE de Viseu estava a funcionar desde o ano letivo de 1982/83, estando autorizada a conferir vários bacharelatos em educação desde 1983 (Decreto do Governo 12/83, de 16.2). No entanto, as Escolas do Magistério Primário e a Escola Nacional de Educadores de Infância de Viseu só são consideradas extintas a partir de 01-01-19986 (Decreto-Lei n.º 101/86 de 17 de Maio que regulamenta o processo de extinção das EMP e ENEI).

¹³⁰ Cf., o plano de expansão do sistema de educação oficial (Braga e Grilo, 1981: 238-9).

¹³¹ Durante os anos 1989 e 1990 são autorizados mais de 30 novos cursos conducentes ao grau de bacharel nas escolas superiores técnicas (Diário da República, I Série). São criados vários cursos de estudos superiores especializados, quer nos ISEs e ISCAS, como nas novas escolas técnicas.

Dezasseis escolas técnicas entraram em funcionamento entre os anos letivos de 1986/87 e 1990/91. Ainda no ano letivo 1986/87 iniciam o seu funcionamento as Escolas Superiores de Dança e de Música do Lisboa, sendo um ano depois a vez da Escola Superior de Música do Porto.

O Ministro da Educação Roberto Carneiro, no I Congresso do Ensino Superior Politécnico, em Abril de 89 no Porto, ao reafirmar a importância deste tipo de ensino para o processo de modernização do País e a necessidade de aumentar os seus efetivos, estima em 20% a percentagem de estudantes do ensino superior a frequentar o politécnico em 1992, e projeta esse valor para cerca de 50% no ano 2000. Também a *Proposta Global de Reforma*, em 1988, sublinhava a necessidade da expansão e diversificação do ensino superior para “*uma plena integração de Portugal na CEE*”.

4 - A Importância que as Instituições do Ensino Superior têm no Desenvolvimento Regional

Quase dois séculos depois, a educação passou a ser concebida como capital humano e a concepção de sua importância para o processo de desenvolvimento transformou-se, principalmente através de trabalhos seminais de economistas como Schultz (1961; 1963; 1971), Becker (1964) e Mincer (1958), na teoria do capital humano.

A teoria do capital humano veio para solidificar a visão de que é imperativo não só uma contínua atenção, como também o provimento dos recursos indispensáveis para que a educação se possa desenvolver progressivamente e gerar os frutos esperados. A consequência natural dessa ampla aceitação foi a considerável expansão no mundo, tanto em termos numéricos quanto em variedade de tipos, de Instituições de Ensino Superior nas últimas décadas do século passado, fato este acompanhado por uma crescente interdependência e competição de uma economia mundial cada vez mais baseada no conhecimento e na inovação.

Neste contexto, novos e distintos desafios são gerados, tais como os impactos causados por uma crescente internacionalização do ensino superior, o questionamento acerca da importância de se ter instituições do ensino superior-IES de pesquisa nos países em desenvolvimento, as novas tecnologias e as decorrentes mudanças no ensino e na pesquisa, a necessidade de se repensar a missão das IES para este começo de século XXI (os modelos napoleônico e humboldtiano têm sido cada vez mais questionados em face das novas e urgentes necessidades das sociedades), as novas formas de governança das IES, as recentes possibilidades de financiamento para a educação superior e a interação entre IES e comunidades. Os desafios, como se pode notar, são inúmeros e consideráveis entre eles, o de ajuste regional que as IES tem em assumir um papel extremamente relevante.

A contribuição das IES para o desenvolvimento de um país é inequívoca. Entretanto, é relativamente recente a preocupação com o papel que elas desempenham no desenvolvimento das regiões em que estão inseridas (OECD, 1999; 2007; Goddard, 1998; 2005; Atkins, Dersley & Tomlin, 1999; Holm-Nielsen, Thorn, Brunner & Balán, 2005). Esta preocupação deriva de pressões de uma economia mundial cada vez mais

globalizada em que o ambiente regional/local é tão importante quanto a situação macroeconómica nacional na determinação da habilidade das empresas em competir numa economia global (OECD, 1999; 2007). Dentro desse contexto, a disponibilidade regional de conhecimentos e capacidades passa a ter o mesmo grau de importância que a infraestrutura física, o que pode fazer das IES regionalmente empenhadas num elemento-chave no processo de desenvolvimento económico.

A participação regional das Instituições de Ensino Superior significa, em última instância, o compromisso efetivo destas com o desenvolvimento económico, social e cultural de suas próprias regiões. Entretanto, a concretização desse acordo regional enfrenta os mais variados obstáculos, que vão desde a adequação do ensino e da pesquisa às demandas do mercado de trabalho local até as incompreensões entre os agentes locais e as IES, sendo que este último obstáculo está intrinsecamente relacionado aos seus compromissos incompatíveis e mesmo a políticas públicas difusas.

O papel das IES nos processos de desenvolvimento regional é de fundamental importância para que se processe um crescimento sustentado e equilibrado e, ao mesmo tempo, de uma nova maneira de se olhar a competitividade das regiões e os sistemas regionais de inovação. Neste sentido, o acordo com Instituições do Ensino Superior e outros atores regionais é esperado com o propósito de fornecer respostas às necessidades regionais, o que inclui dois aspetos importantes: a oferta de educação contínua e a criação de empregos intensivos em conhecimento que permitirão que os estudantes encontrem empregos locais e permaneçam em suas regiões.

Dois momentos fundamentais marcaram a aproximação destas instituições às regiões, no passado recente.

Por um lado, a democratização do Ensino Superior obrigou a uma expansão territorial. Para se aproximar dos cidadãos, numa tentativa de se democratizar socialmente, o Ensino Superior democratizou-se espacialmente. A partir dos anos 60, assistiu-se, de facto, um pouco por toda a Europa, à criação de universidades novas e outros estabelecimentos, escolas superiores e politécnicos, ao mesmo tempo que se registavam profundas reestruturações em todo o sistema do Ensino Superior. Em áreas industriais, sem tradição académica, por exemplo no vale do Ruhr, na Alemanha, surgiram, nessa época, as primeiras universidades. Em Portugal, as Universidades de Aveiro e Minho e a conceção da rede dos Institutos Politécnicos são exemplos das mesmas tendências de expansão do Ensino Superior a todos os estratos da população.

Mais recentemente, com o avanço da globalização e as flutuações da economia mundial, a partir dos anos 80, a valorização da inovação e das atividades intensivas em conhecimento, levaram a que as universidades e outras Instituições de Ensino Superior, assim como a investigação em geral, ganhassem, também, uma maior importância no desenvolvimento regional, não só em regiões de industrialização antiga, em crise, como nas áreas centrais. Reconhecido o papel crítico da inovação no crescimento económico, as universidades e outras Instituições de Ensino Superior e investigação, enquanto centros que geram e difundem conhecimento, converteram-se elas próprias em instrumentos de promoção do crescimento económico. Os melhores exemplos destas mudanças ocorreram nos Estados Unidos e estiveram associados a casos de sucesso emblemáticos como, por exemplo, o Silicon Valley. Deste então, nos Estados Unidos como na maior parte dos países da Europa, as Instituições de Ensino Superior passaram a ser solicitadas, ou quase pressionadas pelos governos, para desempenharem de forma eficiente esse papel de motores do crescimento económico.

Estudos mostram que é possível identificar uma correlação positiva e significativa, a partir de meados dos anos 80, nos Estados Unidos, entre a presença de universidades com investigação e o desenvolvimento das regiões onde se localizam, medida, por exemplo, pelos aumentos dos rendimentos médios anuais dos trabalhadores da região (Goldstein e Renault:2004). Cada vez menos organizado a partir de uma perspectiva intrainstitucional (*supply-driven*), o Ensino Superior foi-se assim orientando para o exterior, em função da procura (*demand-driven*), aproximando-se dos contextos regionais onde se insere, fazendo-o por duas vias. Por um lado, orientou-se para a promoção da formação e qualificação das populações e, por outro, produzindo e difundindo conhecimento – saber – tecnológico ou não, de apoio à base económica dessas regiões. Medir esse impacto torna-se, porém, difícil.

Em áreas rurais periféricas ou com uma base económica limitada, será sempre mais fácil isolar o impacto de uma instituição de Ensino Superior do que em áreas mais complexas, com uma base económica mais diversificada, com centros urbanos de maior dimensão e multifunções. O impacto global das instituições será, também, maior nas áreas periféricas, substituindo-se ou compensando as economias de aglomeração inexistentes, do que nas áreas urbano-industriais, onde os fatores de crescimento são mais diversificados. Melhor ou pior quantificado, há contudo, sempre, um dividendo

económico nas regiões, decorrente da presença de uma universidade ou qualquer outro estabelecimento de Ensino Superior.

As Instituições de Ensino Superior, por seu turno, vão-se adaptando às mudanças globais e regionais ou locais de diversas formas. Se não se deslocalizam como as outras empresas, não deixam de levar a cabo alterações idênticas: diversificando a oferta, abrindo pólos em localizações diversas, alterando as condições de acesso, mudando sistemas de governação e gestão, etc. Nos últimos anos, algumas instituições e/ou cursos do Ensino Superior em Portugal têm-se confrontado com problemas graves de diminuição de estudantes, escassez de recursos financeiros e outros que os levam a concentrar em estratégias individuais de “sobrevivência”, nem sempre compatíveis com estratégias de equidade social e desenvolvimento regional.

O duplo papel do sistema de Ensino Superior, como escola, formação e qualificação das pessoas e como produtor de conhecimento, pela criação e difusão de inovação e tecnologia, aparentemente compatível e até complementar, pode traduzir-se em comportamentos espaciais distintos e induzir a estratégias antagónicas de desenvolvimento regional. No comportamento espacial individual destas instituições, identificam-se, assim, duas forças opostas: por um lado, os centros urbanos de maior dimensão atraem-nas pelo facto de terem uma massa crítica elevada que se traduz não apenas na procura da função de ensino, por parte de estudantes mas, também, pela procura da função de produção de conhecimento a diversos níveis, por parte de instituições e empresas. Estas forças centrípetas têm um efeito cumulativo e asseguram um crescimento e sustentabilidade maior destas instituições nestas áreas, convertendo-as nas mais competitivas. Por outro lado, em oposição a estas forças, existem forças centrífugas que empurram as Instituições de Ensino Superior para as regiões periféricas, menos desenvolvidas, com objetivos de desenvolvimento regional e seguindo critérios de equidade social, cumprindo a agenda da coesão social e assegurando o acesso das populações ao ensino, em condições de igualdade, independentemente das áreas onde essas populações se localizem. Algumas das universidades novas dos anos 60 e 70, assim como os pólos tecnológicos a elas associados, foram vistos como catedrais no deserto e houve inicialmente bastante ceticismo em relação à sua sustentabilidade.

O papel das Instituições de Ensino Superior no desenvolvimento regional não depende apenas da natureza das instituições, mas também decorre das políticas públicas nacionais e da ligação à região dessas mesmas instituições, numa articulação em

triângulo Ensino Superior – Estado – Empresas (*The Triple Helix*). As empresas desenvolvem as suas estratégias de sobrevivência de forma diferente em cada território e momento, otimizando ou satisfazendo os seus objetivos com estratégias temporárias, deslocalizando-se ou reestruturando-se, procurando inserir-se da forma mais eficiente nos processos globais. A aproximação ao sistema de Ensino Superior não se processa sempre da mesma forma. Nem todas as empresas em todos os territórios, em todos os domínios procuram a alta tecnologia e a maximização do seu capital humano. Esses objetivos só se verificam de uma forma absoluta e constante, incontestáveis, a longo prazo, para os governos e políticas públicas, quer elas se apliquem a nível local, regional ou nacional.

Em síntese, para identificar o contributo ou dividendo económico e social do Ensino Superior no desenvolvimento regional é necessário responder a quatro perguntas fundamentais (Goldstein e Renault, 2004):

- *Que parte do desenvolvimento regional é gerado pelas IES que, sem elas, não ocorreria?*
- *Que atividades das Instituições de Ensino Superior são responsáveis por efeitos no desenvolvimento regional? (O ensino, a investigação fundamental, a extensão universitária, as transferências de tecnologia e as patentes produzidas, os spin-offs ou outras)?*
- *Através de que mecanismos e canais chegam às regiões os contributos das universidades para o desenvolvimento regional? (transações económicas com atores externos, como prestação de serviços, spill-overs, atração de investimentos e escolhas de localização ou outras)?*
- *Que parte da produção de conhecimento com impacto no crescimento económico e desenvolvimento regional de uma instituição de Ensino Superior fica retida na região onde se localiza?*

Nesta tese, não se pretende fornecer uma resposta concreta a cada uma destas questões. Pretende-se dar a conhecer melhor como se processou a evolução e distribuição espacial do sistema de Ensino Superior em Portugal.

5 - A expansão Territorial do Sistema de Ensino Superior em Portugal: Principais Períodos

Pode considerar-se o ano de 1973, com a criação do sistema binário e a fundação das Universidades Novas, o momento em que se iniciou a estruturação do sistema de ensino português da atualidade. As medidas tomadas desde então e com maior intensidade a partir de 1974, com objetivos de democratização e diversificação do Ensino Superior, tiveram um forte impacto no arranjo territorial da rede, cumprindo-se, desde logo, o objetivo de dotação de equipamentos de Ensino Superior em todos os distritos do Continente e nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

Ao longo dos vários períodos, as diferentes instituições do Ensino Superior em Portugal foram sendo mais ou menos relevantes nos respetivos contextos institucionais locais e adquirindo um também diferente grau de inserção ou enraizamento local (*embeddedness*). Enquanto em 1973 e, de imediato, depois do 25 de Abril, as novas localizações foram peças críticas na implementação de políticas de democratização e diversificação do Ensino Superior em Portugal, difíceis de levar a cabo nas instituições tradicionais, menos flexíveis, hoje em dia, algumas dessas localizações apresentam-se problemáticas e ineficientes, questionando-se o seu abandono.

A rede do Ensino Superior público de que dispomos atualmente é, naturalmente, o resultado da vontade de democratizar o acesso, por um lado, e do aumento da procura, por outro, este último condicionado pelo desenvolvimento do país.

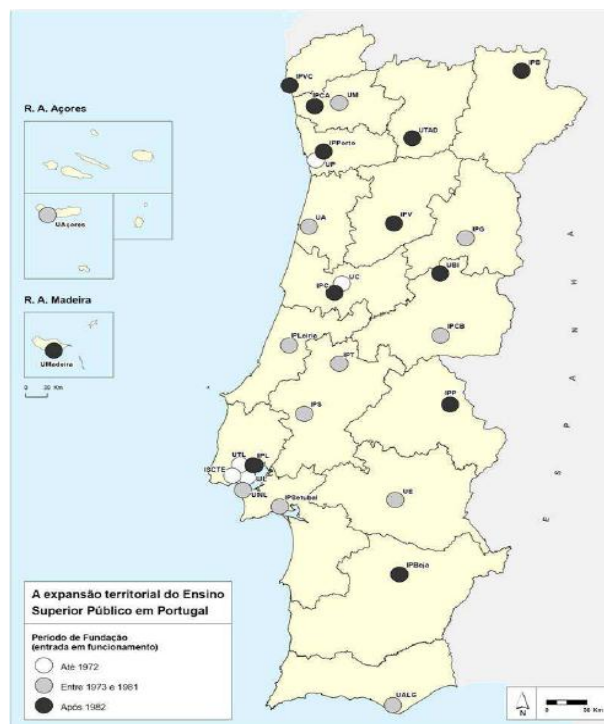
Desde então e até à atualidade, as sucessivas reformas que foram introduzidas, atuaram, fundamentalmente, nos seguintes níveis:

- Estruturação e articulação do sistema binário
- Diversificação dos cursos
- Autonomia das instituições
- Financiamento das instituições
- Avaliação da eficiência e da qualidade
- Articulação entre a função de ensino e de investigação e desenvolvimento

5.1. - Fases de Expansão do Sistema de Ensino Superior Português

Apesar das particularidades do processo histórico português, nomeadamente o seu aparente distanciamento face ao processo de desenvolvimento económico e social dos restantes países da Europa Ocidental, a expansão territorial do sistema de Ensino Superior público português foi significativamente influenciada por um conjunto de tendências observáveis também em muitos países europeus. Uma das principais motivações para a diversificação espacial dos sistemas de Ensino Superior teve a ver com o seu potencial contributo para o desenvolvimento económico (Teixeira, 2005). À semelhança daquilo que vinha sendo discutido ao nível macroeconómico, desde os inícios da década de 60, a partir dos anos 70 há um interesse crescente em utilizar as Instituições de Ensino Superior como um instrumento de promoção do desenvolvimento económico ao nível regional. Esta preocupação é particularmente visível no caso das regiões economicamente mais vulneráveis, seja pelo seu carácter periférico, seja pelas dificuldades advindas de alterações nos padrões de especialização produtiva, (nomeadamente ao nível do setor secundário).

Figura n.º 3 - A expansão do Ensino Superior em Portugal.



Assim, não surpreende que uma das principais características da chamada Reforma Veiga Simão de inícios dos anos 70 tem por objetivo promover a expansão do sistema de Ensino Superior português de modo a contribuir para a modernização do país, a qual dava claros sinais de aceleração na década anterior. Esta expansão do sistema assentava, significativamente, numa alteração do seu padrão de distribuição territorial. Até então existiam instituições públicas de Ensino Superior apenas nas cidades de Lisboa, Porto e Coimbra. A reforma, publicada em decreto-lei em 1973, consubstancia uma profunda alteração da distribuição espacial do Ensino Superior público. Assim, dá-se a criação das universidades de Aveiro e Minho e do Instituto Universitário de Évora, juntamente com a Universidade Nova de Lisboa; dos Institutos Politécnicos da Covilhã, Faro, Leiria, Setúbal, Tomar e Vila Real; e das Escolas Normais Superiores de Beja, Bragança, Castelo Branco, Funchal, Guarda, Lisboa, Ponta Delgada, Portalegre e Viseu (Crespo, 1993). Além disso, é prosseguida a expansão das instituições universitárias já existentes nas 3 principais cidades, seja através da criação de novos cursos ou de novas faculdades.

Tal como em muitos outros sistemas, a diversificação do sistema de Ensino Superior português esteve claramente associado ao seu processo de expansão. O processo de massificação, ao trazer para o sistema uma população estudantil mais diversa, tende a estimular a diversificação da oferta de Ensino Superior. Esta diversificação assume vários sentidos. Desde logo, uma maior diversificação do corpo estudantil, rompendo progressivamente com o perfil tradicionalmente elitista dos sistemas de acesso limitado, o qual se traduzia numa população estudantil onde estavam claramente sobre representados os grupos socioeconómicos mais favorecidos (Teixeira *et al.*, 2006).

Nos anos a seguir à Revolução de 1974 esta preocupação com o alargamento do recrutamento social dos alunos será, porventura, o aspeto dominante na evolução do sistema, tendo de certo modo colocado em segundo plano a diversificação territorial. A diversificação institucional lançada pela Reforma Veiga Simão vai, em grande medida, ficar adiada, tendo o sistema privilegiado a expansão através das Universidades Novas e da integração de algumas escolas nas instituições universitárias já existentes.

Deste modo, enquanto o sector universitário manterá uma trajetória de franco crescimento, tendo mesmo havido a necessidade de introduzir medidas de emergência como o serviço cívico (1975) e o sistema de *numerus clausus* (1976-77), o sistema não

universitário irá estagnar, tendo mesmo diminuído o número de alunos no final da década de 70. A esta perda de visibilidade do ensino não universitário não deve ser alheia a proeminência do igualitarismo no discurso político pós-revolução e, por isso, as resistências expressas por muitos de que aquele seria um modo de perpetuar diferenças sociais.

No entanto, este elitismo do sistema de Ensino Superior tinha também uma componente fortemente geográfica. Aliás, as duas dimensões não estavam dissociadas, dado que no caso dos jovens pertencentes a grupos socioeconómicos menos favorecidos, a sua localização geográfica em zonas onde o sistema de Ensino Superior não estava presente criaria uma barreira adicional ao acesso, pelos custos acrescidos de deslocação e alojamento. Neste sentido, a partir de finais da década de 70 ganha renovado ímpeto a ideia de expandir o sistema de Ensino Superior e de alargar as oportunidades do ponto de vista socioeconómico, através duma diversificação da oferta ao nível geográfico.

Na viragem para os anos 80, assiste-se a uma crescente diversificação territorial do sistema de Ensino Superior. Neste período, é concretizada a criação dum conjunto de institutos politécnicos, alguns dos quais previstos desde a reforma de 73, tais como: Beja, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Guarda, Leiria, Lisboa, Porto, Portalegre, Santarém, Setúbal, Tomar, Viseu, Viana do Castelo. A expansão do Ensino Superior politécnico ocorre, também, através da integração de alguns institutos e escolas superiores previamente existentes, nomeadamente nos casos de Lisboa, Porto e Coimbra. Por outro lado, observa-se, também, a expansão da rede regional de universidades através da transformação de alguns dos institutos universitários criados pela Reforma de 1973 em Universidades (casos de Évora, UTAD e Beira Interior) e da criação das Universidades dos Açores (1976), Algarve (1979) e Madeira (1988). Deste modo, a rede de Ensino Superior altera-se profundamente, chegando a todas as regiões do país e quebrando com uma tradição secular de concentração da oferta, (Figura n.º 3).

Esta expansão do sistema assentou, claramente, num reforço do carácter binário do sistema. Esta mudança do perfil territorial do Ensino Superior não foi alheia a um conjunto de pressupostos acerca da diversificação do corpo estudantil. Deste modo, em muitos casos, considerou-se que o alargamento de oportunidades deveria ser concretizado através duma maior diversidade no tipo de instituições e de cursos, de modo a que a oferta se adequasse a estes novos públicos.

A criação de novas instituições e o reforço do sistema binário serão fatores decisivos para acomodar a massificação do sistema que acelera a partir de meados da década de 80. Entre 1986 e 1997 o sistema de Ensino Superior português multiplica várias vezes a sua dimensão, atingindo em meados da década de 90 taxas de participação semelhantes a muitos países da EU.

Este crescimento da procura foi alimentado por um grande crescimento do número de cursos oferecidos, sob o argumento de que esta enorme diversidade permitiria corresponder melhor às preocupações de adaptabilidade do sistema de Ensino superior, quer face às expectativas da procura, quer face às necessidades do mercado de trabalho.

No entanto, já em meados da década de 90 surgem preocupações de que este aumento da oferta seja pouco sustentado. Começa a discutir-se até que ponto a expansão e diversificação da oferta terão sido, fundamentalmente, motivadas pelas estratégias das instituições. Esta situação teria sido facilitada devido à conjugação dum procura sustentada com um quadro de regulação do sistema pouco exigente.

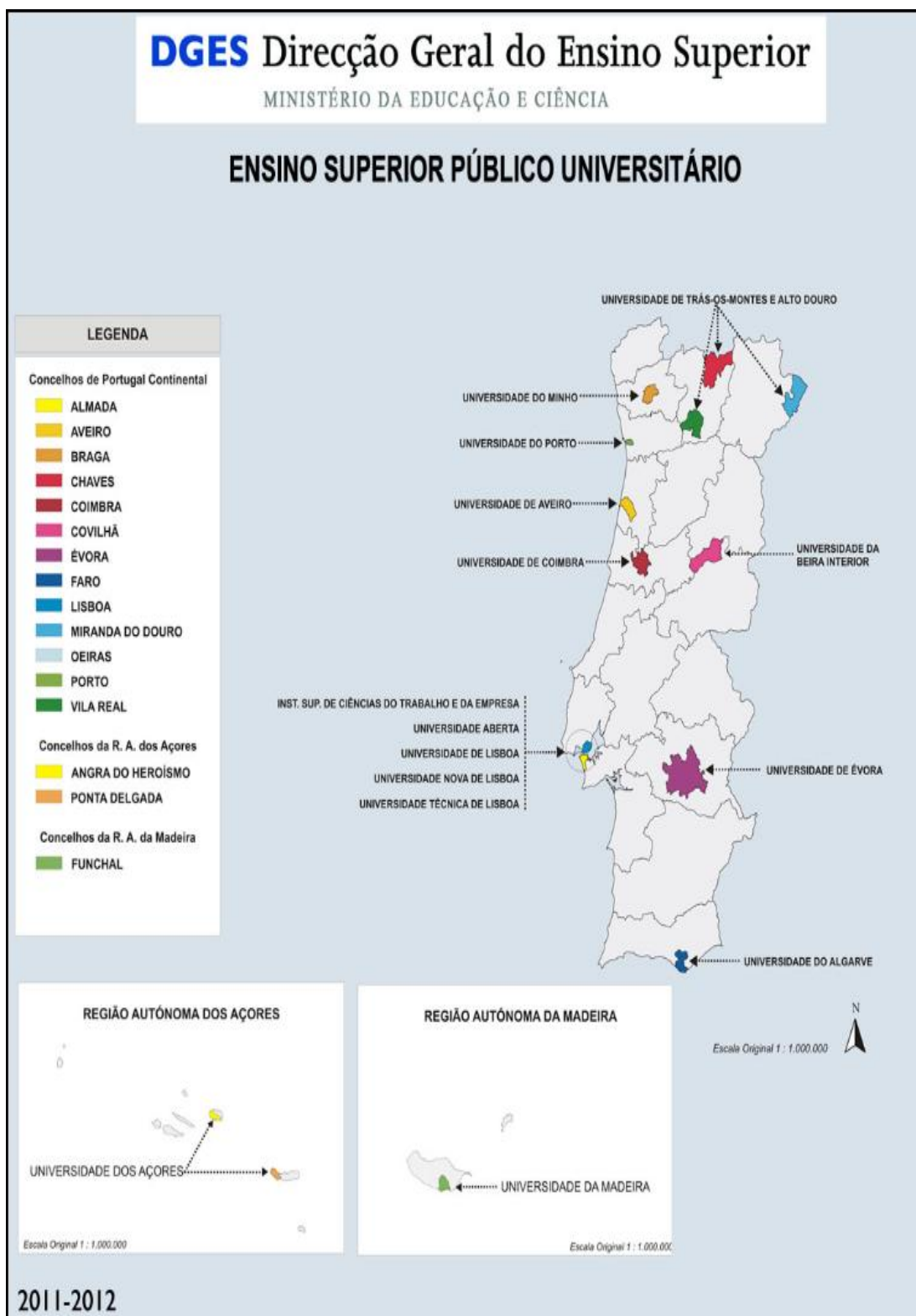
Estas preocupações ganham uma maior acuidade a partir de finais dos anos 90, à medida que o crescimento da procura mostra sinais de abrandamento. Esta alteração da procura tenderá a repercutir-se sobretudo nas regiões menos populosas e com um menor dinamismo económico.

6. - A rede do Ensino Superior público em Portugal, na atualidade

A rede do Ensino Superior público em Portugal engloba dois subsistemas: o universitário, (Mapa n.º 1) e o politécnico, (Mapa n.º 2). No ano de 2012, existiam 40 instituições principais, distribuídas pelos distritos do Continente e nas Regiões Autónomas: 13 Universidades, um Instituto Universitário (ISCTE), uma Universidade de Ensino à Distância (EaD), 15 Institutos Politécnicos, 9 Escolas Superiores de Enfermagem, a Escola Superior de Turismo do Estoril e a Escola Náutica Infante D. Henrique. Algumas instituições resultaram da fusão de outras anteriormente existentes, como, por exemplo, a Universidade do Algarve que atualmente integra o Instituto Politécnico do Algarve.

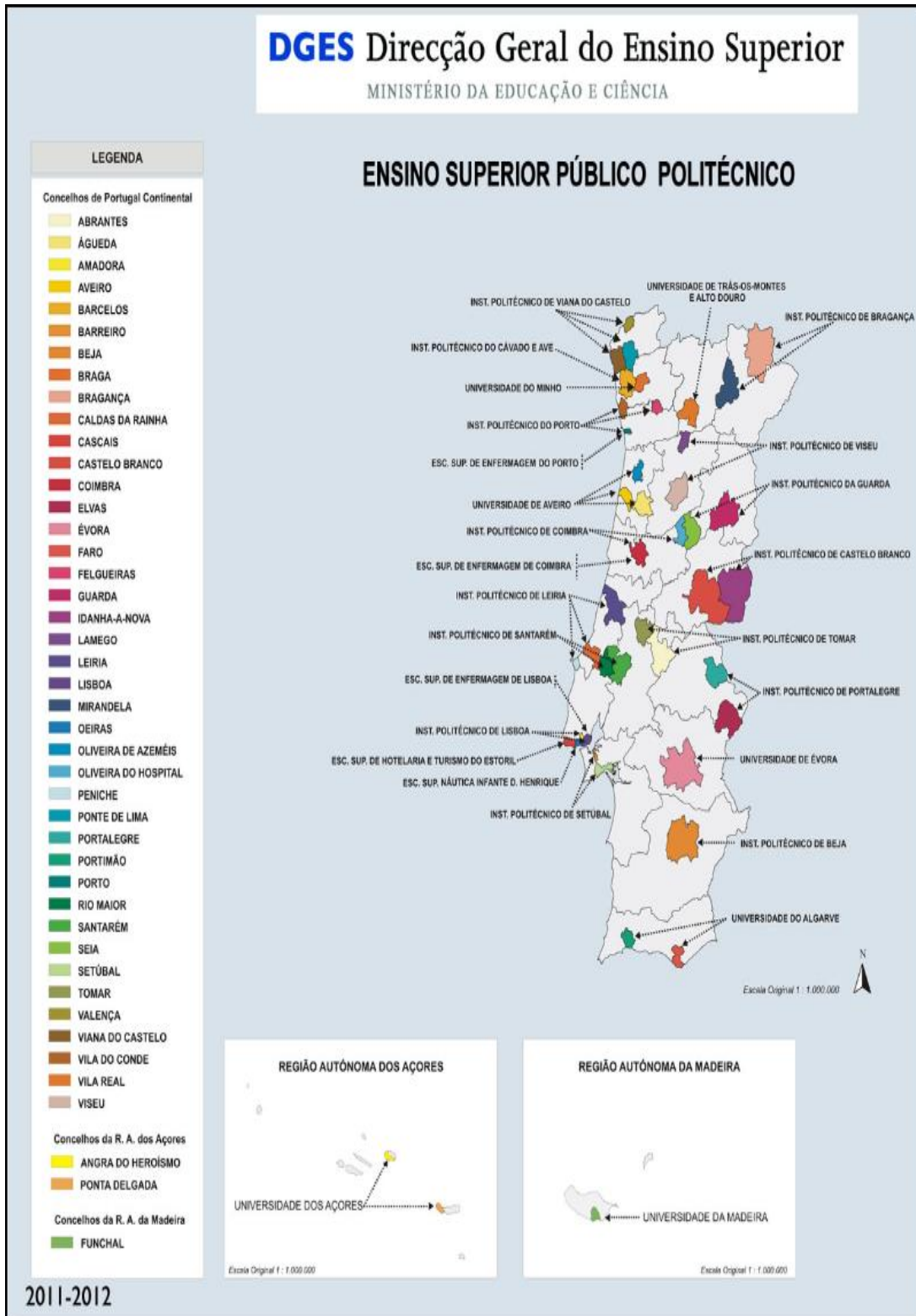
Outras instituições criaram polos em localidades próximas, onde funcionam alguns cursos. Existe uma grande variedade nas formas de organização das instituições, quer ao nível do ensino e da oferta de cursos e tipos de formação, quer ao nível de localização e dispersão geográfica. (não se inclui a Universidade Aberta nem as escolas militares e policiais).

Mapa n.º 1 - Ensino Superior Público Universitário.



CIPES, 2008)

Mapa n.º 2 - Ensino Superior Público Politécnico.



CIPES, 2008)

Em seguida faremos uma apresentação com a ajuda de alguns quadros e figuras onde podemos consultar dados como o ano de criação e a entrada de funcionamento das instituições de ensino superior, bem como a sua localização geográfica.

Quadro n.º 4 – Ano de Criação das Universidades Públicas.

Universidades Públicas	Ano de Criação	NUTS III
Açores	1976	Região Autónoma dos Açores
Algarve	1979	Algarve
Aveiro	1973	Baixo Vouga
UBI*	1979/86	Cova da Beira
Coimbra	1290	Baixo Mondego
Évora*	1973/79	Alentejo Central
Lisboa	1911	Grande Lisboa
Técnica de Lisboa	1930	Grande Lisboa
Nova de Lisboa	1973	Grande Lisboa
Madeira	1988	Região Autónoma Madeira
Minho	1973	Cávado
Porto	1911	Grande Porto
UTAD*	1979/86	Douro
ISCTE	1972	Grande Lisboa

A primeira data refere-se à criação dos Institutos Universitários que antecederam a criação das respectivas Universidades.

(CIPES, 2008).

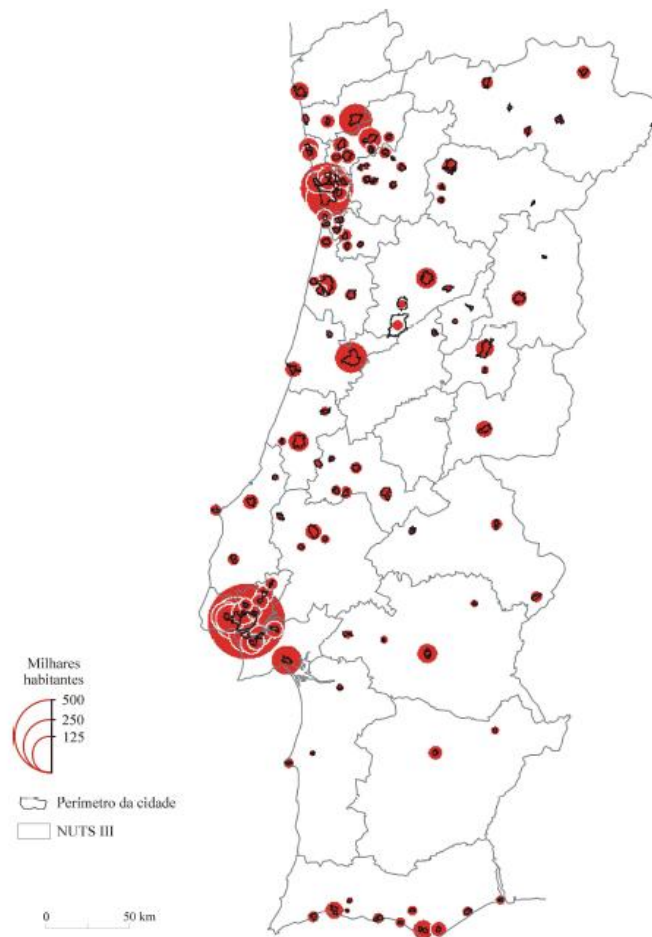
Quadro n.º 5 – Ano de Criação/Entrada em Funcionamento dos Institutos Politécnicos Públicas.

Politécnicos Públicas	Ano de Criação/Entrada em Funcionamento	NUTS III
Beja	1979/1987	Baixo Alentejo
Bragança	1979/1983	Alto Trás-os-Montes
Castelo Branco	1979/1980	Beira Interior Sul
Cávado e Ave	1994/1996	Ave/Cávado
Coimbra	1979/1985	Baixo Mondego
Guarda	1979/1980	Beira Interior Norte
Leiria	1979/1980	Pinhal Litoral
Lisboa	1979/1985	Grande Lisboa
Portalegre	1979/1985	Alto Alentejo
Porto	1979/1985	Grande Porto
Santarém	1979/1980	Lezíria do Tejo
Setúbal	1979/1981	Península de Setúbal
Tomar	1979/1981	Médio Tejo
Viana do Castelo	1979/1984	Minho-Lima
Viseu	1979/1983	Dão-Lafões

(CIPES, 2008).

A rede do Ensino Superior em Portugal reproduz, de uma forma geral, o padrão territorial da distribuição das populações e das atividades económicas, acompanhando as respetivas concentrações e decalcando os mesmos desequilíbrios regionais (Figuras 4 e 5). Resultado das políticas públicas e da evolução determinada pelas forças do mercado, a hierarquização da rede do Ensino Superior sobrepõe-se à hierarquia urbana do Continente, localizando-se o maior número e as maiores instituições nas duas áreas metropolitanas. As cidades intermédias e centros urbanos de segundo nível dispõem de Universidades ou Institutos Politécnicos, variando a importância, número e dimensão das instituições de forma proporcional à dimensão demográfica do centro urbano.

Figura n.º 4 - Estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, públicos e privados.



(CIPES, 2008)

Figura n.º 5 - População Residente nas Cidades de Portugal Continental em 2001 Source: PNPOT (www.territorioportugal.pt/pnpot/).

Centros Urbanos (Atlas das Cidades)	População 2006?	Ranking		Concelho	Alunos IES 2006/07	IES: Univers. Politécnico
		População urbana	IES (n.º de inscritos)			
Área Metropolitana Lisboa	2 516 101	1	1	AML(+Setúbal)	90 837	Uni.+Polí.
Área Metropolitana Porto	1 167 800	2	2	AMP	41 002	Uni.+Polí.
Braga	109 480	3	4	Braga	15 011	Uni.
Funchal	103 932	4	22	Madeira	2 773	Uni.
Coimbra	101 108	5	3	Coimbra	28 243	Uni.+Polí.
Aveiro	55 305	6	5	Aveiro	11 610	Uni.
Guimarães	52 182	7		(Pólo UM)		
Viseu	47 281	8	11	Viseu	6 030	Polí.
Leiria	42 747	9	7	Leiria	8 940	Polí.
Faro	41 934	10	6	Faro	9 049	Uni.
Évora	41 164	11	9	Évora	6 828	Uni.
Viana do Castelo	36 148	12	20	Viana do Castelo	3 088	polí.
Covilhã	35 089	13	13	Covilhã	5 447	Uni.
Portimão	32 948	14		(Pólo U.Alg.)		
Castelo Branco	30 537	15	14	Castelo Branco	4 580	Polí.
Santarém	28 780	16	15	Santarém	3 780	Polí.
Guarda	26 062	19	16	Guarda	3 408	Polí.
Vila Real	24 481	23	8	Vila Real	6 837	Uni.
Beja	21 658	24	21	Beja	3 083	Polí.
Barcelos	20 625	26	23	Barcelos	1 540	Polí.
Bragança	20 310	27	12	Bragança	5 939	Polí.
Ponta Delgada	19 993	28	17	Açores	3 193	Uni.
Tomar	15 764	35	19	Tomar	3 133	Polí.
Portalegre	15 238	38	18	Portalegre	3 148	Polí.

A hierarquia da rede urbana nacional encontra uma correspondência menos estreita com algumas cidades médias, devido a dois fatores. Por um lado a dimensão demográfica das diferentes cidades médias. A importância administrativa e de prestação de serviços públicos relativa é, nalguns centros, superior à sua importância demográfica assim se justificando que também ocupem um lugar superior na rede do Ensino Superior público. Estão nessa situação, por exemplo, Vila Real, Bragança, Évora e Faro. A tipologia do ensino oferecido – universitário ou politécnico – também traduz uma política de adequação da oferta às potencialidades regionais. Nalguns centros, revelam-se mais sustentáveis cursos com uma componente de formação mais forte, enquanto noutros, por disponibilidade de recursos ou por interesse estratégico, funcionam universidades com um perfil mais tradicional e vocacionadas para a investigação.

Coimbra, por razões históricas e devido à sua localização no centro do país, equidistante de regiões mais centrais e mais periféricas, tem também uma oferta no Ensino Superior público muito superior á sua real importância relativa na hierarquia urbana.

O ajustamento da rede de Ensino Superior à rede urbana deveria no entanto de ser sistematicamente reavaliado, tendo em conta as potencialidades económicas e sociais das diferentes regiões, os custos económicos e sociais da manutenção da oferta de cursos e a eficiência da mesma oferta.

As Universidades, em menor número do que os Institutos Politécnicos, apresentam um padrão mais concentrado, enquanto os Politécnicos se dispõem por todo o território, localizando-se nos centros urbanos de segundo e terceiro nível (Figura 6).

Figura n.º 6 - Universidades e Politécnicos (públicos e privados).



CIPES, 2008)

PARTE II – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

CAPÍTULO III

Nota Prévia:

Este capítulo está circunscrito ao tema de maior proeminência abordado na presente tese. Serão apresentadas as ideias expressas nas obras estudadas mostrando a relação que possuem com o tema pesquisado, consolidando e relacionando conceitos.

Iniciaremos com uma interpelação através da qual se torne possível abordar vários conceitos relacionados com o *Bem-Estar*, tais como: O Conceito de Estado, O Estado e as Políticas Educativas, as várias tipologias e a crise pelo qual passou o Estado-Providência e o Estado Social, a Origem do Estado Social, a Igualdade e a Equidade como princípios geradores de criação de igualdades de oportunidades educativas.

A Ação Social surge associada ao conceito da efetivação de igualdade de oportunidades seja na legislação produzida ou em outras fontes de informação que abordam o tema. A sua presença é evidente e assim torna-se necessário que analisemos as múltiplas facetas de que se reveste.

Explanaremos de seguida as várias etapas sociais que Portugal tem vivido nas últimas décadas, com vista a reduzir as desigualdades e injustiças no acesso à educação. Será feita uma abordagem concreta à origem do *Estado-Providência* e do *Estado Social* em Portugal e em alguns países da União Europeia, bem como o seu reflexo no crescimento da classe média, principalmente após o 25 de Abril de 1974.

Dissertaremos ainda sobre a atual conjuntura económica e social que o país está a atravessar. Sem deixar de assimilar que a modernização de uma sociedade passa por níveis sustentados de desenvolvimento social e económico em que a informação, o conhecimento e a capacidade de aprendizagem, de adaptação e inovação assumem uma importância crescente. Como refere Durkein, in Gonçalves (1984), a educação é uma atividade essencialmente social, mas em Portugal, ao longo do tempo a paulatina redução de financiamento às IES, tem implicado o conseqüente aumento do valor das propinas, vindo a causar uma crescente preocupação aos alunos oriundos de famílias mais carenciadas.

Hoje, mais do que nunca, a pertinência da abordagem destes conceitos consagrados na lei suprema que é a Constituição da República Portuguesa desde 1976, mas que ultimamente têm sido posto em causa ao ponto de vermos o *Bem-estar* das famílias mais carenciadas perderem cada vez estes direitos, desde o simples Abono de

família até ao Rendimento Social de Inserção - RSI. Interrogamo-nos portanto sobre o atual Estado-Providência e Estado Social do no nosso país.

Daremos, pois, início ao Capítulo III com uma breve abordagem sobre a Educação e o Estado.

1 – A Educação e o Estado – Breve Introdução

A política educativa organiza-se e opera-se, sobretudo, através do Estado (Stoer, 2008).

Segundo Correia, Stoleroff e Stoer (1993, p.35), *“a política educativa é [...] um resultado sempre provisório de um processo de negociação assimétrica entre grupos e forças económicas e políticas potencialmente conflituais”*. Para Shapiro (1980, in Ball, 1990, p.3), a política educativa não constitui, unicamente uma resposta direta aos interesses soberanos, pelo contrário, *“responde a uma configuração heterogénea e complexa de elementos (incluindo ideologias residuais, ideologias emergentes e também ideologias atualmente dominantes)”*. No fundo, a política educativa, assim como as outras políticas em geral *“são as redes ou as configurações de poderes, criadas e recriadas nas relações sociais”* (Santos, 1990, p.39).

2 - Conceito de Estado

Para podermos refletir sobre o Estado e a sociedade devemos remeter-nos às suas fórmulas originárias de exercício do poder. Neste sentido, o Estado e o seu significado sociológico encontram-se estritamente ligados à história do Ocidente, onde a Europa ocupa um lugar central e a sua génese remete para o poder que está subjacente à força militar. Assim, na era clássica, os exércitos através das suas capacidades estratégicas e dos dotes de chefia dos seus líderes detinham o domínio dos grandes impérios e/ou das cidades Estado mais influentes (Estanque, 2012).

O termo *“Estado”* foi utilizado pela primeira vez por Maquiavel (O Príncipe, 1532), mas só mais tarde (1648 – por volta do tratado de Paz da Westfália) surgiu o verdadeiro Estado moderno. Pode dizer-se que o Estado nação emergiu dos destroços da cristandade medieval como resultado da fragmentação dos grandes impérios (Estanque, 2012).

Os objetivos primordiais do Estado passam por três dimensões fundamentais:

“ (...) a) o património histórico, cultural e linguístico do respetivo território como garante da soberania; b) as experiências, identidades, interesses de classe, lutas e conflitos do passado e do presente; c) a organização social e

institucional concreta, imprimindo-lhe uma estratégia racional e um projeto de futuro” (Burawoy, 1995; citado em Estanque, 2012, p. 11).

Estas dimensões sociais nas suas variadas conjugações dão lugar, em cada momento histórico, a formas e regimes de regulação particulares. Neste sentido, ao longo dos anos têm sido vários os autores que se têm debruçado sobre este tema, tentando obter uma noção real do que é o Estado nas diferentes épocas, tornando as suas premissas e conceitos muito controversos. Por este motivo, até hoje, o conceito de “Estado” continua questionável no que se refere à sua origem e significado.

3 – O Estado e as Políticas Educativas

3.1 – Estado-Providência e Estado Social – Contextualização Histórica

As incertezas sobre os limites e os conceitos do Estado-Providência remetem-nos para os seus fundamentos, pois só assim seremos capazes de entender a sua natureza e evolução (Rosanvallon, 1997).

Assim, segundo o mesmo autor, o Estado-Providência deve ser compreendido, primeiramente, como uma extensão e um aprofundamento do Estado protetor clássico.

No entanto e segundo (Santos, 1991), o Estado-Providência é uma forma política dominante nos países centrais na fase de “*capitalismo organizado*” e caracteriza-se basicamente por, a) um pacto entre o capital e o trabalho sob a égide do Estado com o objetivo fundamental de compatibilizar capitalismo e democracia, b) uma relação constante, mesmo que tensa, entre acumulação e legitimação, c) por um elevado nível de despesas em investimentos e consumos sociais, e d) em que uma estrutura administrativa é consciente de que os direitos sociais são direitos dos cidadãos e não produtos de benevolência estatal.

Se o pós-guerra do primeiro conflito mundial constitui uma ocasião favorável à pedagogia social, tal facto foi ainda mais notório no pós-guerra do segundo conflito. A ideia liberal da sociedade foi-se alterando, permitindo que novas correntes se afirmassem (teorias sociais democratas, teorias neomarxistas, teorias do Estado-Providência). Assim, a teoria liberal dá lugar às teorias que defendem que o ideal do Homem é viver em sociedade, sob normas de convívio reguladas por um Estado protetor que deve estar ao serviço de todo e qualquer cidadão (Días, 2006).

No final da Segunda Guerra Mundial, perante o cenário caótico em que a Europa se encontrava (moralmente enfraquecida, materialmente devastada e economicamente arrasada) houve a necessidade do Estado criar um conjunto de sistemas para as áreas da educação, segurança social, habitação e saúde, que ao mesmo tempo elegesse medidas capazes de apoiar a sociedade. Se juntarmos a tudo isto três

outros acontecimentos, como o *crash* da Bolsa de Nova Iorque em 1929¹³², a Teoria Geral de Keynes (publicada em 1936), e o Plano de Marshall¹³³, encontram-se reunidos os elementos essenciais para a implementação do Estado protetor, e conseqüentemente, para a reconstrução política, económica e social de alguns países europeus.

No fundo, todas as situações em que a sobrevivência de um país está em jogo, a questão da constituição ou do fundamento da nação estão presentes, levando a concluir que o Estado e a Guerra estão sempre ligados.

O Estado moderno, pensado e construído durante os séculos XIV e XVIII, define-se como Estado protetor – produtor de segurança e redutor de incertezas (Rosanvallon, 1997). Neste sentido, o Estado e o indivíduo partilham o mesmo movimento, não podendo existir um sem outro. Por outras palavras, é o Estado que permite que o indivíduo exista como sujeito portador de direitos, uma vez que tem o objetivo de protegê-lo. Assim ainda segundo o mesmo autor, (...) não há Estado-protetor sem indivíduo portador de direitos, tal como não há indivíduo a realizar esses direitos sem Estado-protetor.

No entanto, para que os indivíduos se sintam realmente seguros é necessário que haja o reconhecimento e a garantia do direito de propriedade. Segundo Hobbes (Le Léviathan, 1971, p.262 citado por Rosanvallon, 1997, p.19) “*onde não há república, existe como já se provou uma guerra perpétua de cada homem contra o próximo, tudo pertence portanto, àquele que o obtiver e conservar à força, o que não é propriedade, nem comunidade, mas incerteza*”. Assim, indivíduo, propriedade e Estado protetor são indissociáveis. Para Locke (Deuxième traité, 1967, p.146 citado por Rosanvallon, 1997, p.19) “*o fim capital e principal, em virtude do qual os homens se associam em repúblicas e se submetem a governos é a conservação da sua propriedade*”.

¹³² O *crash* da Bolsa de Nova Iorque, que provocou a queda das bolsas do resto do mundo, foi responsável pelo aumento exponencial de desempregados (nos EUA passou-se de 4 milhões de desempregados (1930), para, aproximadamente, 13 milhões (1932). Devido ao efeito dominó, a Europa também foi afetada por esta crise, verificando-se um aumento dos problemas sociais (Días, 2006).

¹³³ O Plano de Marshall diz respeito a um pacto realizado entre os EUA e os países democráticos da Europa Ocidental, destinado à ajuda política e económica. Os EUA cederam até 20 mil milhões de dólares para este apoio, com a condição dos países europeus se comportarem como uma entidade económica única, capaz de traçar um plano racional, sobre como e onde utilizar esta ajuda (Días, 2006).

A expressão “*Estado-Providência*” surge pela primeira vez em França, durante o segundo império. Esta máxima foi criada por pensadores liberais, mas críticos em relação à filosofia individualista muito radical, que se fazia sentir naquela época¹³⁴.

O Estado-Providência, por sua vez, é uma extensão e um aprofundamento do Estado protetor e por isso mais complexo, na medida em que, não pretende apenas proteger os bens adquiridos, como a vida e a propriedade, propondo-se a todo um conjunto de ações positivas que vão desde a redistribuição de rendimentos, à regulamentação das relações sociais e direção de alguns serviços coletivos, entre outros.

A radicalização do Estado-Providência realizou-se sob o efeito do movimento democrático e igualitário, segundo o artigo 21 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. É também considerado por Rosanvallon (1997), que os auxílios públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve subsistência aos cidadãos infelizes, proporcionando-lhes trabalho ou assegurando meios de existência àqueles que não têm condições para trabalhar.

Por outras palavras, a aceitação das desigualdades deixou de ser encarado como um ato natural ou uma predestinação e passou a constituir um motivo de intervenção e de ação concreta junto dos agentes vulnerabilizadores e das realidades sociais que lhes estão subjacentes. Contrariamente aos argumentos liberais, o Estado acentua a sua intervenção na defesa da cidadania e da própria democracia, concedendo as condições mínimas de participação social àqueles a quem o mercado rejeita (Rodrigues, 2000).

Tal como para Esping-Andersen (1990) e outros autores, o *Estado-Providência* resulta dos antagonismos, das desigualdades e da luta de classes democráticas sendo por isso o produto de vários processos de ajustamento económico e um mecanismo de “*welfare capitalism*”. Neste sentido, o *Estado-Providência* tem como objetivo desenvolver os serviços e/ou equipamentos para os quais o mercado não está sensibilizado.

Neste sentido, o processo de intervenção do Estado tem como objetivo garantir a redistribuição e aumentar os níveis de igualdade, acabando assim com a

¹³⁴ “Émile Ollivier, deputado republicano, partidário do império a partir de 1860, desenvolveu esta abordagem no seu *Rapport fait au nom de la commission chargé d’examiner le projet de loi relatif aux coalitions*.” (Rosanvallon, 1997, pg.111). O mesmo autor refutou a lei Le Chapelier, de 1791, que proibia as corporações, declarando que “*só existe interesse particular de cada indivíduo e o interesse geral*” (Rosanvallon, 1997, pg.37).

mercadorização, que se baseia no fato de que quem tem melhores serviços tem maior poder económico. Esping-Andersen ainda diz que, onde a proteção social está especialmente entregue à família, o Estado intervém apenas como substituto, no sentido de equilibrar as falhas do papel que é atribuído à mesma (Estevinha, 2009).

Segundo Juan Mozzicafreddo (citado por Estevinha, 2009, p. 3) a dimensão estrutural do Estado-Providência “(...) assenta, por um lado, num conjunto de normas que implicitamente estabelecem um modelo contratual de ação, por outro lado, na consolidação da institucionalização das funções de regulação, na área social, económica e política (...)”. No fundo, o Estado-Providência visa conciliar o subsistema económico com o subsistema social, tentando assegurar a concomitância entre o mercado capitalista e as várias políticas públicas, nomeadamente, as políticas sociais.

A presença e a importância do Estado-Providência não se esgotam num único domínio, pelo contrário, abrangem um conjunto de áreas como a educação, a segurança social, a saúde, a habitação, os transportes, o emprego, a economia, os equipamentos desportivos e culturais, entre outros (Rodrigues, 2000).

Apesar de não existir um modelo europeu único, no que se refere à orientação das principais economias europeias, durante o modelo fordista, considera-se que estas passaram por um equilíbrio entre o Estado e o mercado, associado a um crescimento económico continuado (através de políticas económicas keynesianas de busca do emprego pleno e do equilíbrio entre a produção industrial e a redistribuição). Este sistema estimulou o aumento do poder de compra, assim como a sustentabilidade das políticas de segurança e proteção social, apresentadas no *Estado-Providência*, que se mostrou ao mundo como o principal modelo de sucesso económico e de bem-estar geral (Estanque, 2006).

O Estado-Providência tornou-se, assim, uma espécie de “*motor de arranque*” do progresso e de emancipação dos trabalhadores e da humanidade entre os anos de 1945 e 1975 – catalogados como os “*gloriosos trinta anos*” de bem-estar social (Estanque, 2006).

Seja como for, importa referir que a história mostra-nos que os modelos não se seguem uns aos outros, há sim soluções transitórias com uma duração indefinida.

Em suma podemos definir o Estado protetor/providência através das seguintes proposições:

- 1 - *“O Estado moderno define-se fundamentalmente como um Estado-protetor;*
- 2 - *O Estado-Providência é uma extensão e um aprofundamento do Estado-Protetor;*
- 3 - *A passagem do Estado-Protetor ao Estado-Providência acompanha o movimento pelo qual a sociedade deixa de pensar a partir do modelo do corpo para se conceber sob o modo do mercado;*
- 4 - *O Estado-Providência visa substituir a incerteza da providência religiosa pela certeza da providência estatal;*
- 5 - *É a noção de probabilidade estatística que torna praticamente possível e teoricamente pensável a integração da ideia de Providência no Estado”*
(Rosanvallon, 1997., pg.23).

4 - O Estado-Providência e o Estado Social Antes e Depois do 25 de Abril de 1974 até aos Nossos Dias

O sistema social representa uma complexa articulação de instituições e grupos sociais que através da sua diversidade constituem o conjunto social integrado e conflitual.

A evolução da estrutura política desde o Estado de Direito até à configuração do Estado-Providência pode ser contextualizada como resposta aos problemas que a complexidade da sociedade põe à estrutura política.

Como tem sido desenvolvida a maior parte das sociedades democráticas, em Portugal, a estrutura do Estado-Providência caracteriza-se por quatro dimensões básicas:

1 - Pelo desenvolvimento de políticas sociais, gerais e compensatórias de proteção de determinados grupos de população.

2 - Pela implementação de políticas sociais macroeconómicas e de regulação da esfera económica privada, intervindo nas disfuncionalidades das regras de mercado.

3 - Pelo estabelecimento de formas de conciliação através da institucionalização da concertação entre os parceiros sociais e económicos em relação com os objetivos do crescimento económico e diminuição das desigualdades sociais.

4 - Pelo incentivo à produtividade, no aprofundamento da divisão científica do trabalho e estímulo do consumo, como principal suporte de proteção social que possa garantir a segurança dos cidadãos.

Para Mozzicafreddo (1997) o desenvolvimento do Estado-Providência em Portugal apresentou a sua estrutura em termos institucionais, embora com tendência para a evolução de um modelo instrumental e seletivo.

É pois importante referir que o Estado-Providência tem sido em Portugal baseado no papel desempenhado pelo Estado no estímulo ao crescimento económico e igualmente, na produção de fatores de integração social como é por exemplo a dimensão quantitativa das políticas sociais. Recentemente, o debate situou-se essencialmente no

modelo de Kant de estímulo à procura global efetiva ao emprego e alargamento da proteção social ilustrados pelos aumentos dos gastos públicos e pressão fiscal.

Igualmente, a questão social foi um tema fundamental no debate público do Ocidente ao longo de todo o século XIX, com origem no nascimento das ciências sociais.

As dificuldades que existem no exercício pleno da cidadania estão relacionadas, de forma direta, com o problema das classes e das desigualdades sociais.

Portugal assume as suas especificidades particulares de um país periférico da Europa, em que os processos de industrialização e democratização foram contextualizados de forma tardia (Santos, 2000). A institucionalização democrática (1974) e a entrada na Comunidade Europeia (1986) iniciou uma nova etapa na via da modernização do país, tentando a todo o custo, aproximar-se dos padrões europeus de desenvolvimento e ao mesmo tempo, reduzir as desigualdades e injustiças sociais (Estanque, 2006; 2012).

Assim, com o fim do Estado Novo e com a integração no grupo de países desenvolvidos da Europa, coloca-se uma importante questão, conseguimos nós reduzir estas desigualdades? e haverá mais igualdade de oportunidades?

É importante demonstrar que ao longo do século XX se assistiu a uma evolução da estrutura das classes sociais, essencialmente, nas sociedades industrializadas, com o aumento das classes intermédias. Em Portugal, estas alterações estruturais observaram-se a partir da fase final da época de Salazar, sobretudo, após a Revolução de 25 de Abril de 1974 (Santos, 1996).

Assim, se as desigualdades sociais disponibilizam indicações importantes para a compreensão a questão da cidadania e participação cívica, os principais campos de intervenção de luta pelos direitos humanos é o sindicalismo.

A igualdade presumida representa uma igualdade de direito que tem como finalidade integrar o conjunto de pessoas na participação política, como uma igualdade formal que é concebida em termos de cidadania, que por si, não invalida as desigualdades económicas. Para o autor Tocqueville, esta igualdade constitui, essencialmente, o princípio fundador das democracias modernas. Assim, este conceito de igualdade de cidadania é oposto ao conceito de equidade, contextualizado nas correntes teóricas dos anos 50, nos EUA, com referência a uma postura de discriminação positiva das minorias mais pobres (Rawls, 2003).

No século XIX existiu uma favorável eclosão das ideias socialistas, isto porque, a industrialização se fez acompanhar por um maior reconhecimento da pobreza. Igualmente, na Grã-Bretanha, este fenómeno caraterístico foi marcado de forma mais visível do que em outro qualquer país. Os conceitos de igualdade e democracia surgem correlacionados de forma estreita, enquanto a noção de direitos sociais surge mais tarde e relaciona-se mais com a emergência do Estado-Providência. A democracia caminha de forma paralela com o conceito de cidadania. Assim, quando se aborda a questão de *“crise da sociedade democrática”* referimo-nos a uma crise de cidadania, isto porque, apesar dos Estados não considerarem os direitos do homem, a verdade é que a liberdade não se encontra presente em todas as esferas da vida humana. Esta ideia é expressa por Fernandes (2001: 46), quando afirma, *“há crise de cidadania quando está em causa a dignidade igual para todos e, sem esta igualdade de dignidade e, conseqüentemente, de direitos, não é possível pensar e viver a democracia”*.

Este novo modelo contextualiza a definição de prestações e tem como base um critério de diferenciação das situações socioeconómicas, a partir do qual são definidos os seus valores, trata-se pois de uma passagem da proteção social geral para os grupos mais vulneráveis.

4.1 - Estado-Providência e Estado Social em Portugal

O enigma da cidadania e as dificuldades que se levantam à sua prática plena, estão profundamente relacionadas com o problema das classes e das desigualdades sociais. No caso de Portugal, a questão assume as especificidades próprias de um país periférico da Europa, ou seja, o processo de construção do Estado Social, dadas as circunstâncias históricas e sociopolíticas, surgiu já em contra ciclo, comparativamente com outros países europeus mais avançados (Marshal, 1977; citado em Estanque, 2006, p. 9). Para além disso tínhamos a agravante de não ter uma cultura democrática consistente, nem um potencial económico e tecnológico que garantissem de facto um crescimento que nos aproximasse desses países. (Estanque, 2012).

A evolução das políticas sociais portuguesas esteve sempre condicionada pelas várias formas de Estado que foram existindo em Portugal, sobretudo a partir da segunda metade do século XX. Neste sentido, enquanto nos países mais avançados, como a França, iam emergindo mecanismos estatais de resposta aos problemas sociais, em Portugal, o Estado evidenciava uma fraqueza financeira e política tal, que conseguiu comprometer todos os mecanismos de ação social. Com refere o autor “(...) em Portugal, um Estado-Providência fraco coexiste com uma sociedade providência forte” (Santos, 1994, p.46; citado em Estanque, 2012, p.20).

Relativamente ao desenvolvimento do Estado-Providência em Portugal são vários os autores portugueses que defendem que este só se evidenciou (ainda que apenas em algumas áreas) após o 25 de abril de 1974. Assim, embora tenham sido identificadas, durante os anos 60, algumas decisões que possam ter uma influência de um Estado providência, a verdade é que só depois da revolução de abril esta forma de Estado adquiriu alguma consistência no nosso país (Afonso, 1997), mas a sua evolução foi mais perceptível, como já anteriormente tínhamos referido, após a implementação do Estado Democrático em Abril de 74 e com a adesão à Comunidade Económica Europeia.

Desta forma, a partir da fase final do salazarismo e sobretudo após a Revolução de Abril Portugal viveu uma nova etapa, no que respeita à modernização do país e que consequentemente, proporcionou todos os avanços alcançados na área social nos últimos 30 anos, vindo então a verificar-se um crescimento das camadas intermédias sociais, diminuindo a discrepância existente entre os poucos indivíduos que se

encontravam no topo (burgueses) e a grande maioria (povo) que se encontrava na base, (Estanque, 2006).

Por conseguinte, com a instauração da democracia a “*classe média urbana*” (constituída por funcionários, quadros intermédios, trabalhadores qualificados do setor terciário, empregados dos serviços administrativos dos setores público e privado, médicos, professores, enfermeiros e todas as camadas sociais que se afastam dos trabalhadores manuais), teve um crescimento muito rápido, em articulação com o desenvolvimento do Estado-Providência, reforçando assim a “*classe de serviço*”¹³⁵ (Estanque, 2006).

Por sua vez, existem autores que preferem salientar o facto das características do Estado-Providência em Portugal apresentarem uma menor visibilidade analítica e política. Porém nada indica que esta forma política e social do Estado de direito não tenha existido.

Pelo contrário, ela existiu e pensa-se que o seu desenvolvimento em Portugal se organizou em termos institucionais, segundo o modelo universalista, mas no que respeita às medidas que foram sendo implementadas (apresentando especificidades que assentavam num processo descontínuo e fragmentado), a sua evolução tendeu mais para um modelo de carácter menos universal e mais seletivo (Mozzicafreddo, 1997).

Mais ainda, se considerarmos outros aspetos característicos do Estado-Providência, como a institucionalização da concertação social e o aumento das despesas públicas provenientes dos benefícios sociais e dos estímulos à atividade económica, entendemos que o Estado-Providência existente em Portugal, embora frágil, resistiu à mudança neoliberal principiada pelos governos sociais-democratas em meados da década de oitenta do século XX. Contudo, posteriormente, houve uma redefinição do papel do Estado, no sentido de influenciar uma desregulamentação e privatização dos setores públicos, verificando-se, também, algum descomprometimento com as políticas sociais (Mozzicafreddo, 1992).

No fundo, o Estado-Providência em Portugal, quer seja no seu modelo de funcionamento quer seja na sua forma de reorganização, partilha, com alguma

¹³⁵ Erikson e Goldthorpe (1992, p.41 e 42 como citado em Estanque, 2006, p.10), inspirados nas abordagens de David Lockwood (1966), formularam o conceito de “classe de serviço”, assente nos seguintes termos: “os empregados prestam um serviço à empresa empregadora em troca de ‘compensações’ que tomam a forma não apenas de uma recompensa salarial, com todos os seus pré-requisitos, mas que incluem também importantes elementos prospetivos – por exemplo, aumentos salariais em condições estabelecidas, condições de segurança e assistência, quer no emprego quer através de direitos de proteção na reforma e, acima de tudo, oportunidades de carreira bem definidas”.

particularidade, o quadro de referência geral da maior parte das sociedades democráticas e industrializadas. Assim, a estrutura do Estado-Providência em Portugal caracteriza-se por três dimensões básicas:

- i) *Desenvolvimento de políticas sociais gerais e políticas compensatórias capazes de proteger determinadas frações da população;*
- ii) *Implementação de políticas macroeconómicas e de regulação da esfera económica privada, interferindo nas disfuncionalidades das regras do mercado;*
- iii) *Criar formas de conciliação entre os parceiros sociais e económicos em função dos grandes objetivos, como o crescimento económico e as desigualdades sociais (Mozzicafreddo, 1997; Afonso, 1997).*

Contudo, há dois aspetos que dizem respeito a esta matéria que devem ser referidos: primeiro, o *Estado-Providência* em Portugal apresenta uma diferença significativa no que respeita à sua dimensão quantitativa, em comparação com outros países europeus desenvolvidos; segundo, o seu desenvolvimento exhibe características específicas, que estão em conformidade com a situação socioeconómica da sociedade portuguesa e com a evolução política subjacente ao processo de solidificação do Estado de Direito – daí que haja um desenvolvimento de políticas de carácter mais seletivo do que universal e mais instrumental e fragmentadas do que integradas, tal como já foi referido anteriormente.

Este período de crescimento económico acelerado, de progresso técnico e de desenvolvimento social, que marcou a Europa e o mundo ocidental a partir de meados do século XX, foi de curta duração. A partir da década de oitenta, começou a notar-se uma tendência de estagnação e mais recentemente de redução, do operariado industrial.

Se por um lado, as desigualdades sociais dão indicações preciosas para melhor percebermos a questão da cidadania e da participação cívica, por outro lado, um dos principais campos de intervenção e de luta pelos direitos é o sindicalismo. Assim, as transformações a avaliar na estrutura de classes em Portugal, remetem, diretamente para as diversas condições sociais e capacidade organizativa de seções distintas do campo profissional (Estanque, 2006).

4.2 - Origem Do Estado Social

Para a maior parte dos autores é possível localizar a implantação do Estado Social¹³⁶ após a 2ª Guerra Mundial. Porém, encontram-se traços evidentes de preocupação de regular as desigualdades da sociedade desde a sociedade industrial, no séc. XIX, com Hegel, Marx, Durkheim e Weber.

A premissa de Hegel está na sua teoria de *Estado unificador da razão*, um Estado de racionalidade absoluta, que ultrapassasse as arbitrariedades e o particularismo vigente no interior da sociedade civil e desenvolvesse estratégias de integração social que, citando Arato e Cohen (1995) operavam em duas lógicas: a) intervenção nas patologias do sistema de necessidades, uma lógica que aponta para ideais de Estado Social; e, b) corporação numa lógica de assistência e educação, proporcionando conhecimentos que desenvolvessem a virtude cívica e a interiorização da noção de bem comum. Esta lógica antecipa uma forma neoliberal de integração social.

Também Marx antecipa ideais de Estado Social ao relacionar o Estado *com os interesses do capital* pressupondo coesão das classes dominantes e submissão das subalternas, sem conflitos que ameçassem a estabilidade do processo de acumulação. A justificação marxista aponta para um Estado comprometido com os interesses da classe dominante, mas, o Estado precisa de uma legitimação que, segundo Gramsci (1987) decorre da conquista da hegemonia e não de um exercício simples de coação, por conseguinte, implica a capacidade de legitimar consensos enraizados nas organizações da sociedade civil. O Estado Social é resultado deste compromisso, por um lado, o Estado deve permitir a acumulação do capital e por outro, deve fornecer resposta às lutas reivindicatórias dos movimentos sociais emergentes, do movimento sindical e do movimento operário que reivindicavam uma *valorização crescente dos direitos sociais*¹³⁷.

¹³⁶ Estado Social, Estado de Bem Estar Social, ou Estado-Providência (Welfare State) é um tipo de organização política e económica que coloca o Estado Nação como agente da promoção social e da organização da economia. Trata-se de um modelo de Estado que se desenvolve primeiro na Europa com princípios defendidos pela social-democracia. Expande-se por sociedades capitalistas avançadas, com economias de mercado, com regime político democrático, marcadas por processos de crescimento económico. Por princípio, o Estado é o agente regulamentador da vida política, económica e social do país, isoladamente ou em parceria, cabe-lhe garantir serviços públicos e a proteção à população. <http://pt.wikipédia.org/wiki/Estado-provid%C3%Aancia>.

¹³⁷ O financiamento destas políticas ainda resulta do acordo que envolve os 3 agentes: Estado Capital e Trabalho.

A teoria de Durkheim também tem traços de Estado Social, uma vez que, face à complexificação da sociedade propõe um Estado *órgão de justiça e de ordem social*, cujas condições sejam estabelecidas por regras formais (jurídicas) e/ou informais (tradição e valores). Na sua obra “*Da Divisão do Trabalho Social*” Durkheim identifica duas forças de unidade e de coesão da sociedade que designou *solidariedade mecânica e solidariedade orgânica*. A primeira, característica das sociedades pré-capitalistas, baseia-se na relação de semelhança entre indivíduos que reconhecendo os mesmos valores, os mesmos sentimentos, os mesmos objetos sagrados, pertencem a uma coletividade. A segunda *forma-se* através da divisão do trabalho em sociedades desenvolvidas, os indivíduos interdependentes, não se assemelham, são diferentes e necessários como os órgãos de um ser vivo, garantem a união social, não pelos costumes e tradições mas, através da divisão do trabalho pela solidariedade que se gera entre os homens.

Outra ideia fundamental da teoria de Durkheim decorre do conceito de consciência coletiva. As crenças, as tradições e os sentimentos comuns entre os membros de uma mesma sociedade, formam um *sistema de consciência coletiva ou comum*. Nas sociedades dominadas pela solidariedade mecânica a consciência coletiva abrange a maior parte dos membros dessa sociedade e suporta-se numa ordem informal. Enquanto, nas sociedades dominadas pela solidariedade orgânica, existindo uma redução desta consciência coletiva importará desenvolver um Estado como órgão de justiça social. Os fundamentos de Estado Social Durkheimiano relacionam-se com a atividade de *regulamentação jurídica das relações sociais e económicas*, no plano doméstico, comercial, contratual, em sociedades orgânicas.

O Estado Social encontra ainda premissas em Weber, desde logo na sua definição de um Estado para a sociedade ocidental, como entidade com monopólio do *uso legítimo da ação coerciva*. No estudo da “*função pública*” moderna Weber conclui, em sociedades ocidentais optou-se pelo enaltecimento do trabalho, característica que permite a articulação entre a ética protestante e o espírito do capitalismo, dando origem a uma *racionalidade de meios* por oposição à racionalidade de valores. Na linha de Weber a administração pública resulta de um trabalho profissional levado a cabo por funcionários contratados em função da competência e das exigências da atividade, implicando racionalização na escolha dos meios mais eficazes para a obtenção de determinados fins. Segundo Weber a emergência da burocracia é inevitável ao

progresso mas, os riscos de uma tecnocratização exagerada podem culminar numa sociedade desumanizada. Esta conclusão lança as premissas para o debate atual sobre o expansionismo estatal e desconfiança em relação à sustentabilidade do Estado Social.

O sistema público de proteção social desenvolve-se na Europa, nos finais de séc. XIX num contexto social de generalização do uso de maquinaria na indústria e de maior frequência de acidentes de trabalho. Depois da 1ª guerra mundial e durante o período da grande depressão continuam a desenvolver-se premissas de um modelo de Estado Social, motivadas pelo contexto socioeconómico de explosão demográfica e de acentuada pobreza e pela necessidade de resposta a esses problemas.

No final do séc. XIX, primeiras décadas do séc. XX, Bismarck, na Alemanha, Gladstone e Disraeli na Grã-Bretanha, seguidos por Roosevelt nos Estados Unidos, tomaram medidas que constituíram um marco histórico no papel económico do governo, introduzindo um novo conceito de responsabilidade do governo quanto ao bem-estar da população¹³⁸.

Por conseguinte, o séc. XX, sobretudo na Europa Ocidental, foi o marco histórico do desenvolvimento dos Estados Providência e por inerência dos sistemas públicos de proteção social. O relatório de Beveridge e os contributos de Keynes foram fundamentais no que diz respeito à rutura com a tradição clássica e deram passos largos em direção à criação de uma filosofia de Estado compensador.

Á lógica comutativa de Bismark sucede-se a lógica distributiva de Beveridge baseada numa contribuição obrigatória, feita por todos os trabalhadores, com o objetivo de garantir a todo o cidadão um rendimento suficiente para a subsistência familiar¹³⁹. Estas lógicas (comutativa e distributiva) influenciaram as linhas gerais dos diversos sistemas de proteção social na Europa.

A grande diferença entre os dois modelos, Bismarckeano e Beveridgeano, situa-se na extensão e distribuição do sistema de providência, o primeiro baseia-se num sistema contributivo bipartido que abrange aqueles que contribuem e estão inscritos no sistema contributivo (trabalhadores e entidades patronais) sendo o montante

¹³⁸ Nomeadamente na Alemanha, durante o governo de Bismarck, em 1881, é implementado o seguro social obrigatório para trabalhadores da indústria, estando subjacente a proteção aos trabalhadores e suas famílias, no desemprego, doença, acidentes de trabalho, invalidez e velhice.

¹³⁹ Beveridge propôs ao governo britânico que todas as pessoas em idade de trabalhar deveriam pagar uma contribuição semanal. Esse dinheiro seria posteriormente usado como subsídios para doentes, desempregados, reformados e viúvas. Tais subsídios deveriam tornar-se num direito dos cidadãos, em troca de contribuições. Segundo Beveridge, este sistema permitiria um nível de vida mínimo, abaixo do qual ninguém deveria viver.

proporcional ao rendimento do trabalhador. O segundo propõe um sistema distributivo nacional que abrange não só os ativos como também aos inativos. Por conseguinte, o sistema de proteção social de Beveridge, pela sua extensão à totalidade da população, não pode depender unicamente do sistema contributivo.

O relatório de Beveridge preconizava a erradicação de cinco grandes males: carência, doença, ignorância, sujidade e ociosidade. Surgiram várias leis no período do pós-guerra que permitiram concretizar a visão de Beveridge de Estado-Providência universalista, interventor em domínios como a educação, a saúde, a segurança e a assistência.

Nos finais da década de 20, do séc. XX, no seguimento do modelo económico keynesiano, complementando o modelo beveridgeano, defende-se um intervencionismo estatal. Com efeito, o pensamento keynesiano postula a generalização do Estado de Bem Estar, concretizando um conjunto de ações públicas garantidas a todos os cidadãos¹⁴⁰.

No pensamento keynesiano a intervenção do Estado na atividade económica, através de políticas monetárias e orçamentais, estimulava a economia e o pleno emprego. Com efeito, os ciclos económicos são uma realidade macroeconómica que, alternadamente, geram períodos de desemprego seguidos de especulação e de inflação, sendo imprescindível o investimento público para induzir consumo, investimento, emprego e crescimento económico¹⁴¹ (Keynes, 1971).

Crítico da teoria da “*mão invisível*” de Adam Smith, Keynes propõe um modelo de Estado que pusesse em prática a igualdade de oportunidades no acesso ao mercado de emprego e alargasse a proteção social, não só à área do trabalho mas às áreas de saúde, habitação, educação, evitando a crescente desagregação da estrutura social (Keynes, 1971).

O Estado-Providência de Keynes deveria ser capaz de combinar eficácia económica, justiça social e liberdade política, implicando uma efetiva intervenção estatal. Esta premissa constitui-se no ponto de reflexão de alguns autores, quando se trata de analisar os sinais de crise do modelo. Subscrevendo Mozzicafreddo (2000) esta é a grande contradição do modelo, ao longo do séc. XX, o Estado foi alargando

¹⁴⁰ 124 Para o autor as ações públicas do Estado na fase recessiva dos ciclos económicos imprimiam capacidade de circulação de moeda, aumento da procura efetiva contribuindo para garantir a utilidade social do Estado.

¹⁴¹ O modelo keynesiano permitiu regular disfuncionamentos do modelo fordista, de produção em massa, desde logo porque ao basear-se no equilíbrio entre a oferta e a procura pretendia garantir as condições necessárias ao pleno emprego, incluindo a mão-de-obra pouco qualificada. Por outro lado, o modelo de Keynes incentivava o campo empresarial ao investimento.

progressivamente o seu campo de atuação e a natureza das suas responsabilidades, mas não foi eficaz na compatibilização de crescimento económico com cidadania.

De entre as várias teorias de Estado-Providência merecem destaque os contributos de Marshall, anos 60, que via a segurança social como resultado do desenvolvimento progressivo dos direitos de cidadania. Analisou a evolução dos direitos sociais na Grã-Bretanha e identificou três gerações de direitos:

- a) A primeira geração, ao longo do séc. XVIII, foi constituída pelos direitos civis que marcaram a aquisição de direitos de liberdade pessoal;*
- b) O séc. XIX corresponde a geração de aquisição de direitos políticos que dizem respeito ao exercício do poder político (direito ao voto, direito a participar na vida política);*
- c) Finalmente a terceira geração de direitos foi formulada no séc. XX, correspondendo aos direitos sociais, de bem-estar económico e social, os quais devem traduzir-se em direitos de propriedade, de produção de garantia de acesso ao mercado de trabalho e de direitos à saúde, ao alojamento, a educação, entre outros.*

Sendo certo que a teoria de Marshall é incontornável quando se trata de compreender a evolução do Estado-Providência, uma vez que, a terceira geração de direitos, económicos e sociais abre caminho para o ideal de igualdade para todos, subjacente ao modelo de Estado-Providência, uma das críticas que lhe faz Giddens (2004), prende-se com a análise exclusiva do contexto britânico na identificação dos três tipos de direitos.

4.3 – Conceito de Estado Social

O tema da “*questão social*” foi debatido no Ocidente durante o século XIX, estando na génese do próprio nascimento das ciências sociais. Com o triunfo do capitalismo e da revolução industrial, os problemas económicos e laborais ganharam um importante significado político, estreitamente associado ao protagonismo do movimento operário. Assim, pode dizer-se que as lutas sociais travadas na Europa durante a Revolução Francesa não foram em vão, uma vez que, houve um reconhecimento gradual dos direitos cívicos e políticos, que conseqüentemente, se traduziu na forma das democracias liberais modernas e sobretudo na afirmação do modelo do Estado-Providência, após a II Guerra Mundial, que beneficiaram bastante as classes mais desfavorecidas.

A teoria clássica de Adam Smith e Ricardo colidiu sempre com a incapacidade de lidar com os indivíduos excluídos do processo produtivo e com a convicção de que o mercado pudesse, por si só, resolver os problemas que ele próprio criara (Rodrigues, 2000).

Durante o século XX houve uma real preocupação com os indivíduos e grupos sociais fragilizados, sobretudo na Europa Ocidental (local onde a proteção social mais se desenvolveu). O relatório de Beveridge, em 1942, e o contributo de Keynes, já referido anteriormente, foram os principais instigadores de um Estado compensador e interventivo, mas ao mesmo tempo, de um Estado que promovia a paz social (Rodrigues, 2000.). A aceitação das desigualdades deixou de ser encarado como um ato natural ou uma predestinação e passou a constituir um motivo de intervenção e de ação concreta junto dos agentes vulnerabilizadores e das realidades sociais que lhes estão subjacentes.

Contrariamente, aos argumentos liberais, o Estado acentua a sua intervenção na defesa da cidadania e da própria democracia, concedendo as condições mínimas de participação social àqueles a quem o mercado rejeitava (Rodrigues, 2000).

Segundo Boaventura de Sousa Santos (1994; citado em Estanque, 2012, p.10), o Estado, o mercado e a comunidade, constituem os princípios fundamentais na organização das sociedades ao longo do tempo.

Esping-Andersen através da sua obra *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, publicada em 1990, explica o papel que o Estado, o mercado e a família tinham na

distribuição de recursos. Por outras palavras, com o aparecimento do Estado-Providência, determinados bens e serviço, que anteriormente eram adquiridos no mercado, passam, nesta altura, a ser assegurados aos indivíduos pelo Estado (como por exemplo o acesso a determinados níveis do sistema de educação), levando à transição para um sistema desmercadorizado. Neste sentido, o processo de intervenção do Estado tem como objetivo garantir a redistribuição e aumentar os níveis de igualdade, acabando assim com a mercadorização, que se baseia no facto de que quem tem melhores serviços tem maior poder económico. Esping-Andersen diz ainda que, onde a proteção social está especialmente entregue à família, o Estado intervém apenas como substituto, no sentido de equilibrar as falhas do papel que lhe é atribuído à mesma (Estevinha, 2009).

O sistema de proteção social e o Estado-Providência podem ser encarados como um património muito próprio da Europa Ocidental, que foi reafirmado pelo Tratado de Maastricht (que tem como prioridade efetiva a integração dos excluídos).

Em 1999, o relatório sobre a proteção social na Europa definiu os quatro objetivos principais da política social comum aos quinze países da união europeia. São eles:

- 1 – *“Tornar o trabalho compensador e gerador de um rendimento seguro;*
- 2 – *Assegurar a viabilidade e sustentabilidade dos regimes de pensões;*
- 3 – *Promover a inserção social;*
- 4 – *Assegurar a elevada qualidade e sustentabilidade da saúde” (Rodrigues, 2000, p.189).*

4.4 - Tipologias ou Modelos de Estado-Providência

No seu conjunto, os vários Estados das sociedades industrializadas afetam uma parte dos seus recursos à satisfação de necessidades públicas. Contudo, existem variações nos modelos de providência, cuja análise deu origem a teorias económicas com entendimentos diferenciados e até antagónicos sobre os fundamentos e tipologias dos Estados Providência.

Como se pode verificar a partir da leitura dos quadros abaixo, observam-se grandes diferenças nos níveis de proteção social, de regime para regime, nomeadamente no que diz respeito ao alcance e aplicação das políticas. Os Estados Providência conservadores corporativistas continuam a ocupar os níveis intermédios de proteção social enquanto os Estados nórdicos atentos à social-democracia despendem mais recursos públicos em serviços sociais.

Esping Anderson (1990) compara os sistemas de providência ocidentais avaliando o nível de segurança social não comercializável, em termos de políticas de pensões, desemprego e subsídios, e identifica três sistemas de previdência, também refletidos por Giddens (2004,2007), de acordo com o quadro n.º 6.

Quadro n.º 6 - Sistemas de Providência Ocidental.

Modelo	Localização geográfica	Precedentes teóricos	Principais Características
Social-democrata	Países Nórdicos, Suécia, Finlândia e Dinamarca	Keynes Tinutss Beveridge	<ul style="list-style-type: none"> - Os regimes de previdência funcionam em grau elevado fora do mercado a custos financiados pelo Estado; - Sistema de proteção social universal, tendencialmente igual para todas as classes sociais; - Prestações sociais que não dependem da situação profissional; - Privilegia-se o pleno emprego, oferecendo um vasto leque de serviços sociais públicos e de medidas activas de emprego; - Baseado em impostos elevados e em largas oportunidades de trabalho, no próprio Estado; - Elevada capacidade de atenuar os efeitos da pobreza.
Conservador-corporativista	Europa Central, Alemanha, França e Itália	Marchall Bismark e Beveridge	<ul style="list-style-type: none"> - Os serviços de previdência estão em grau elevado fora do mercado mas não são necessariamente universais; - Maior proteção aos que desempenham actividades profissionais sólidas (Funcionários Públicos); - O montante dos benefícios depende da posição do indivíduo na sociedade; - Baseado sobretudo nas contribuições salariais; - O domínio da intervenção pública reveste carácter universalista na saúde e educação; - O Estado assegura o pagamento de prestações mínimas enquanto garante de necessidades básicas;
Liberal	América Central, E.U.A., Canadá e Austrália, Reino Unido e Irlanda	Adam Smith Bismark e Beveridge	<ul style="list-style-type: none"> - A Segurança Social é amplamente comercializável, vendida a preços de mercado; - Intervenção mínima do Estado com transferências sociais universais de baixo montante; - Os cidadãos inactivos e os que têm emprego mas auferem quantias abaixo de um determinado valor não têm acesso aos benefícios do sistema de proteção social; - A responsabilidade da proteção social cabe ao mercado de trabalho enquanto forma de reprodução social, assegurando a proteção dos assalariados; - Importância do sector privado enquanto garante de pensões; - Embora existam alguns benefícios sociais para os mais necessitados, são atribuídos em função de uma avaliação dos meios; - Beneficiários das políticas altamente estigmatizados; - Pouca preocupação com o aumento de postos de trabalho, razoavelmente remunerados; - Aumento do fosso das desigualdades sociais e da pobreza; - Baseado num nível de impostos mais baixo e em políticas mais direccionadas.

Adaptado de Giddens (2007).

Citando Esping-Anderson (1999) os três modelos principais de providência *o nórdico ou escandinavo, o continental ou corporativista e o anglo-saxónico*, podem aplicar-se à Europa, incluindo os países do centro e do sul da Europa, situados na orla mediterrânica, como Itália, Grécia, Espanha e Portugal, no modelo continental ou corporativista pela proximidade corporativista, apesar de constatar que os sistemas mediterrânicos de providência são menos desenvolvidos do que nos países da Europa central.

No entanto, outros autores (Ferrera, 1998; André Sápir, 2005), abordando a classificação tradicional de sociólogos como Esping-Anderson, nomeadamente e aplicando-a dentro da antiga UE de 15 membros, identificam quatro modelos de providência, destacados no quadro 7.

Quadro n.º 7 - Sistemas de Providência na Europa.

Modelo	Situação geográfica	Principais características
Nórdico	Países escandinavos, Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda	<ul style="list-style-type: none"> - Elevados gastos públicos em protecção social e provisão de bem-estar. Os benefícios são universais; - Níveis baixos de pobreza, altos rendimentos e muita equidade, altas taxas contributivas, sendo o Estado o principal empregador.
Continental	Europa Central Áustria, Bélgica, França, Alemanha e Luxemburgo	<ul style="list-style-type: none"> - Grande rigidez laboral, elevados encargos do Estado com pensões e despesas do género, grande peso dos sindicatos, elevada equidade; - Protecção ao emprego mais forte do que nos países nórdicos; - Sindicatos poderosos no apoio legal para a extensão de resultados de negociação colectiva.
Anglo-saxónico	Irlanda e Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> - Assistência social generosa, com transferências de dinheiro destinadas principalmente a pessoas em idade economicamente activa; - Pouca protecção por parte do Estado e baixa carga fiscal, confirmando-se a existência de elevadas taxas de desigualdade social na sociedade, grande flexibilização do mercado de trabalho, grande prevalência de emprego mal pago, muitas políticas voltadas para o empreendedorismo e pro-actividade laboral.
Mediterrânico	Sul da Europa Grécia, Itália, Portugal e Espanha	<ul style="list-style-type: none"> - Passado recente corporativista, grande prevalência de redes informais, elevadas percentagens obtidas pelos partidos dos extremos, altas taxas de desempregos, sistemas universalistas deficitários, rigidez das leis laborais, excessiva dependência de um Estado que não chega em termos de apoio a todo o lado, etc. - Grandes gastos públicos no pagamento de aposentadoria de idosos.

Adaptado de Sápir (2005)

Sobre os novos países membros Sápir (2005) salienta as características comuns e a probabilidade de adotarem rapidamente algum dos modelos europeus. No entanto,

Giddens (2007:26) inclui na lista de modelos, um quinto modelo *o pós comunista*, relativo aos países da antiga Europa de Leste, que se esforçam por desenvolver Estados Providência ao estilo ocidental.

A primeira referência ao modelo da Europa do sul ou Mediterrânica (Itália, Espanha, Portugal e Grécia) parece estar em Ferrera (1998), cuja visão se pode sintetizar no quadro abaixo.

Quadro n.º 8 - Características do sistema de providência mediterrânico.

Sistema corporativo fragmentado em termos ocupacionais, com esquemas de protecção, categorias profissionais e regras de funcionamento diferentes para o sector público e para o sector privado, para trabalhadores dependentes e trabalhadores independentes
Base de impostos relativamente baixa e grande dependência dos contributos da família
Elevada polarização interna com extremos de generosidade, nomeadamente, pensões acompanhadas de lacunas de protecção
Abandono das tradições corporativistas no campo dos serviços de saúde, com a criação de serviços de saúde universais
Baixo grau de penetração do Estado nas instituições de bem-estar e uma mistura promíscua entre actores públicos e privados
Persistência de clientelismo e formação de complexas “máquinas de patronagem” para a distribuição selectiva dos subsídios

Adaptado de Ferrera (1998)

O modelo de providência do sul da Europa ajusta-se ao caso português e espanhol, cujos sistemas de protecção se baseiam num modelo que combina um seguro social obrigatório com pensões de atribuição seletiva, desde logo pela divisão básica entre funcionários públicos e trabalhadores do sector privado.

Santos (1998) salienta que, de entre os quatro países que integram o modelo da Europa do sul, Portugal tem um sistema de Providência menos fragmentado, não só porque as políticas sociais da década de 90, como o rendimento mínimo garantido, apontam para o desenvolvimento de um sistema de protecção universalista, mas porque a rede solidária de serviços de providência e apoio social é significativa, evidenciando um baixo grau de penetração estatal nos serviços de Providência pública.

Em traços gerais o Estado-Providência, suportado em conceções políticas de largo espectro adotou políticas e sistemas de providência substancialmente diferentes

entre os vários países. Assim, os países Anglo-saxónicos, como o Reino Unido e fora da EU a Austrália e o Canadá (Giddens, 2007) têm gerado uma grande quantidade de postos de trabalho no sector privado, têm mantido uma grande disciplina fiscal mas a oferta dos serviços sociais e de saúde depende do nível dos rendimentos, apresentando elevados níveis de pobreza; nos Países Nórdicos, o *Estado-Providência* baseado num nível de impostos elevado, proporciona benefícios sociais, económicos e de saúde generosos, atua como empregador fornecendo um grande número de postos de trabalho no setor público ligado aos serviços, contribuindo assim para atenuar o desemprego; já na Europa Central (Alemanha ou França) o Estado assume compromissos de limitar as desigualdades, mas, estes países são afetados por baixos níveis de crescimento de postos de trabalho e os benefícios sociais são pagos, na maior das vezes, com descontos sobre os rendimentos do trabalho baseados em contribuições para a segurança social; por fim, no sul da Europa, os sistemas de providência, embora semelhantes aos da Europa Central, são menos abrangentes e apresentam níveis inferiores de despesa social.

As tipologias de *Estado-Providência* podem ser objeto de crítica, desde logo, pela perspectiva endogenista das análises efetuadas, no entanto as várias teorias atribuíram maior importância a elementos internos ao sistema de providência (como o financiamento, o acesso, a extensão ou cobertura, os mecanismos de controle) em detrimento de aspetos externos resultantes de condicionantes estruturais (como o desenvolvimento socioeconómico, o grau de industrialização e urbanização, o poder dos sindicatos, o desenvolvimento institucional, as características do regime político, a globalização), por conseguinte, oferecem explicações incompletas sobre as características, especificidades e possíveis aproximações às tipologias de *Estado-Providência*. Contudo, a tipologia de Esping-Andersen é a mais completa por observar, além dos elementos internos, os níveis de segurança social não comercializáveis e o grau de independência do mercado dos serviços de providência social, abrangendo o grau de democratização social alcançado pelo capitalismo. Para Esping-Andersen, o Estado de Bem-Estar consiste numa articulação de conflitos distributivos, na qual se relacionam o poder de mobilização política e a democratização social do capitalismo. Este princípio sugere claramente, não é o *Estado-Providência* que proporciona uma maior homogeneização redistributiva mas uma redistribuição homogeneizada viabilizará o Estado-Providência.

A análise dos tipos de Estado e políticas com base nos elementos internos, conduz à idealização do modelo social-democrata pela sua capacidade redistributiva, omitindo-se que o sucesso dessa redistribuição ou o nível de concretização das políticas varia, também, segundo as concepções do papel do Estado (conservadoras, liberais ou neoliberais e intervencionistas, funcionalistas ou institucionais) e da relação Estado Mercado ou Estado Sociedade, ou seja, das concepções de como, com que peso e com que grau o Estado deve atuar no social.

Os vários tipos Estados Providência distinguem-se em parte pelo alcance e pelo grau de aplicação das políticas sociais. A este respeito, Titmus (1981) identifica três modelos contrastantes de políticas sociais, sistematizados no Quadro n.º 9, descrevendo-os como: a) modelo residual no qual o Estado só intervém quando os dois canais considerados naturais, a família e o mercado, não conseguem atender as necessidades individuais; b) modelo meritocrático, cuja satisfação das necessidades individuais está vinculada ao mérito e ao desempenho dos grupos protegidos; e, c) modelo Institucional-redistributivo, caracterizado por uma política universalista e igualitária.

Quadro n.º 9 - Modelos de institucionalização de políticas sociais.

Modelo	Precedentes teóricos	Principais características
Residual	Adam Smith Hayek e Friedmann	<ul style="list-style-type: none"> - Trata-se de uma concepção organo-mecânico-biológica, o Estado intervém quando os canais considerados naturais, família e mercado, não conseguem atender as necessidades individuais; - Típico da concepção liberal, pressupõe um mínimo de intervenção do Estado na prestação de serviços sociais e encara a política social como marginal; - Intervenção provisória, enquanto durar a emergência, assume um carácter assistencial e reparador das síndromes; - Mitiga a pobreza ao encarar as desigualdades como um problema natural, contribui para a sua manutenção.
Meritocrático	Galbraith Bismark Keynes Beveridge	<ul style="list-style-type: none"> - Trata-se de um modelo comutativo que, atribui alguma importância ao Estado de Bem-Estar. - As necessidades são satisfeitas a partir da capacidade produtiva e do mérito demonstrado pelo indivíduo, exercendo uma solidariedade de base profissional que abrange exclusivamente as pessoas inseridas no mercado de trabalho. - As instituições de protecção social são auxiliares relevantes da economia. - As políticas sociais são selectivas e subsidiárias - Este modelo potencia as desigualdades.
Institucional-redistributivo	Titmus Marshall Marx Questiaux	<ul style="list-style-type: none"> - Trata-se de um modelo redistributivo que se observa no Pós-Guerra durante a construção do Estado Providência, o Bem-Estar é da responsabilidade do Estado; - É típico da concepção institucional, o Estado assume a função de controlo dos efeitos negativos provocados pelo mercado; - Proporciona serviços gerais fora do mercado, prevenindo efeitos adversos da mudança social, seguindo princípios de universalidade e igualdade; - As políticas sociais são generalizadas e universais; - Intervenção permanente, incorporada nos sistemas de providência, correctiva, preventiva e reabilitadora, age sobre as causas e reduz desigualdades.

Adaptado de Titmus (1981)

Com efeito o modelo social-democrata de Esping-Andersen assemelha-se ao modelo institucional redistributivo de Titmuss. Ambos são inclusivos, caracterizados pela combinação de princípios de igualdade, universalidade e de cobertura dos riscos sociais. O modelo anglo-saxónico de Esping-Andersen embora siga princípios de Estado-Providência é permeável ao ceticismo liberal clássico sobre a intervenção do Estado e aos argumentos neoliberais de Estado mínimo.

Também Diniz e Gerry (2002) identificam três correntes da ciência económica e de política que, sucessivamente, têm influenciado a problemática do desenvolvimento das sociedades: a) *visão neoclássica*, associada ao liberalismo económico que enfatiza a função de Estado como agente regulador do quadro jurídico; b) *abordagem keynesiana de cariz intervencionista*, em que o livre funcionamento do mercado se complementa estrategicamente pela intervenção do Estado; e c) *a perspetiva do crescimento endógeno*, em que o funcionamento de mercado é relativamente livre e complementado estrategicamente pela promoção, por parte do poder central e ou regional, de iniciativas económicas ou sociais nas comunidades locais.

A natureza desigual e especialmente assimétrica do processo de desenvolvimento económico e social levam Diniz e Gerry (2002) a observar a coexistência e interação destas três correntes numa espécie de racionalidade e de ator chave. Por outro lado, a respetiva reciprocidade entre os processos de desenvolvimento e os enfoques de Estado (mais interventivo versus menos interventivo) na conjuntura financeira atual, sugerem a adoção de uma postura política e técnica que articule os princípios das três correntes.

A procura de modelos ideais no sentido weberiano tem sido atravessada pela recorrente idealização de um modelo perfeito de Estado Social redistributivo. No entanto, podem desenvolver-se inúmeras variantes de modelos com vista a ressaltar as principais diferenças entre os distintos pontos de vista sobre os meios e os fins das políticas sociais. Subscrevendo Titmuss (1981), os modelos são somente aproximações mais amplas das teorias de economistas, sociólogos, filósofos, e investigadores da ciência política.

Sobrevoando as teorias clássicas e neoclássicas em torno do papel do Estado face à intervenção social, e subscrevendo as leituras de Titmuss e de Diniz e Gerry, observam-se atualmente combinações nos modelos de política: a) *modelo residual* ou liberal, influenciado por teorias liberais e neoliberais, pugna por uma menor intervenção

do Estado e suporta as suas políticas em esquemas de solidariedade social participativos; b) o *modelo institucional*, com precedentes em Marx e claramente influenciado pela teoria keynesiana, pela social-democracia e pelo desenvolvimento do Estado-Providência, baseia-se na responsabilidade do Estado e por conseguinte na redistribuição do capital social em políticas de consumo e de investimento social; c) *modelo territorialista*, influenciado pelas teorias de desenvolvimento endógeno, pelas novas concepções de pobreza e pelo contexto atual de crise do Estado-Providência, perspectiva estratégias de sustentabilidade dos sistemas de segurança social, combinando alternadamente e/ cumulativamente, políticas redistributivas, de enfoque institucional, com os esquemas de solidariedade social participativos de orientação claramente neoliberal.

As novas políticas sociais e de desenvolvimento, suportam-se nesta visão territorialista, que, embora reforçando os princípios de Estado mínimo, enfatizam a valorização dos recursos endógenos e a combinação de fórmulas de desenvolvimento local, de gestão participativa e de proteção social garantida pelo Estado através de esquemas redistributivos.

4.5 – O Estado-Providência e a Educação

A primeira tentativa de criar uma máquina administrativa, que fosse capaz de regular as relações entre as universidades e o Estado materializou-se no ano de 1906. Após as duas Guerras Mundiais e a formação do Estado-Providência esta relação foi-se fortificando no sentido da unificação, originando as condições necessárias para o rápido crescimento da procura do ensino superior e as universidades tornaram-se, assim, instituições nacionais (Magalhães, 2006).

No caso específico da educação em Portugal, importa referenciar a falha que existe, no que respeita à falta de estudos sobre esta temática. No entanto, se nos basearmos no conteúdo de alguns artigos da Constituição da República Portuguesa verificamos que, tanto a educação como a cultura, num sentido mais amplo, como o ensino e a *“igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar”*, num sentido mais restrito, são direitos constitucionalmente consagrados. Além disso, verifica-se também que *“o ensino deve contribuir para a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais”* e que ainda é delegado ao Estado a responsabilidade de *“estabelecer progressivamente a gratuitidade de todos os graus de ensino”* (CRP, artigos. 73º e 74º; citados em Afonso, 1997, p.143).

Tendo por base estas informações verificamos que os princípios supracitados enquadram-se perfeitamente no significado do Estado-Providência, principalmente quando este é interpretado enquanto *“realização de uma democracia económica, social e cultural”*, (CRP, art. 2º; citado em Afonso, 1997, p.143).

Segundo a Lei de Bases do Sistema Educativo - LBSE, são também perceptíveis alguns objetivos que indicam igualmente uma expansão de direitos associados ao Estado-Providência. Assim, quando por exemplo se estabelecem *“medidas de apoio e complemento educativos”*, sobretudo as que são destinadas a *“alunos com necessidades escolares específicas”*, e ainda, quando se anteveem apoios de saúde escolar, psicológico e de orientação escolar e profissional, bem como a ação escolar (LBSE, artigos 24º a 28º), não se pode deixar de admitir que o Estado assume aqui novas responsabilidades, enquanto em outras áreas, ao contrário, há indicações que apontam para a sua dissolução ou partilha (Afonso, 1997, p.144).

4.6 - A Crise do Estado-Providência e do Estado Social

A crise do Estado-Providência deve antes de mais ser entendida, simultaneamente, como a crise de um modelo de desenvolvimento e a crise de um sistema de relações sociais (Mozzicafreddo, 1997).

Nas últimas décadas, particularmente, desde meados dos anos 80, assistiu-se a um conjunto de acontecimentos desde o esgotamento da velha relação salarial fordista e a crise do Estado-Providência que podem acarretar um possível colapso do modelo social europeu (Estanque, 2006).

As recentes tendências de globalização das economias, a abertura das fronteiras do comércio mundial e o aumento da competitividade são responsáveis por uma nova onda liberal, assente na inovação tecnológica e na revolução informática, que por um lado faz reemergir velhos problemas sociais, e por outro, adiciona-lhe novos. Desta forma, verifica-se o desenvolvimento de novas contradições e desigualdades sociais em todos os domínios (Estanque, 2006; 2012).

O campo laboral tem sido o mais afetado, na medida em que, as novas formas de emprego revestem-se de dinâmicas de flexibilização, desregulação e individualização das condições de trabalho. Multiplicam-se os empregos a tempo parcial, o trabalho temporário, a prestação de serviços, muitas vezes associados a níveis de proteção social muito baixos ou até inexistentes.

Assiste-se assim, desde os finais do século XX, a uma diminuição contínua dos direitos laborais e sociais, e ao aumento da insegurança e do risco, num processo que se tem mostrado devastador para a classe trabalhadora e para os sindicatos (Estanque, 2006; Estevinha, 2009).

Por sua vez, há quem defenda que a globalização é um conceito que tem sido, excessivamente usado como forma de pressão política e ao mesmo tempo de defesa da crise do Estado. Segundo Fernanda Rodrigues, “(...) *as cerca de duas décadas volvidas sobre restrições socialmente injustas e politicamente aleatórias impostas ao Estado de Bem-Estar em nome do seu saneamento financeiro, jurídico e ético, permitem hoje saber que a responsabilização pública estatal é tão inquestionável como o são princípios e valores civilizacionais que não se espera ver revogados*” (Rodrigues, 1999, p.275).

A própria Escola Meritocrática, como consequência do desenvolvimento de um modo de regulação pós-fordista, sofre um processo de transformação.

Para Ball (1990) depois de analisar as implicações da reforma educativa em Inglaterra para as escolas oficiais (tendo por base a intervenção da “*Nova Direita*”), sustenta que estas não passam de uma tentativa de estabelecer um mercado educativo, alicerçado em cinco elementos principais que são a escolha, a concorrência, a diversidade, o financiamento e a organização. No fundo, o objetivo primordial subjacente ao estabelecimento do mercado educacional reside na reestruturação dos quatro sistemas de mensagem na base do conhecimento educativo, são eles: o currículo, a pedagogia, a avaliação e a gestão. Inevitavelmente, este modo de regulação pós-fordista determina uma orientação apoiada no consumo individualizado, tanto no que se refere às novas formas de avaliação, como à construção do aluno como consumidor “*as escolas são cada vez mais concebidas como unidades produtivas comerciais, sendo portanto normal que as escolas possam e devam aprender como a indústria*” (Ball, 1990, p.120).

O mesmo raciocínio também se encontra em fase de consolidação nos Estados Unidos. Os promotores do novo paradigma defendem que a educação pública não deveria simplesmente implementar certas práticas próprias das empresas, defendendo antes que as escolas públicas são de facto empresas (Cookson, 1992).

Aquando da publicação do seu último trabalho Ball (1993, p.4), assegura não ter qualquer interrogação acerca dos efeitos negativos do desenvolvimento do mercado educacional, citando, a implementação das reformas educativas baseadas no mercado é essencialmente uma estratégia de classe que tem como um dos seus efeitos mais importantes a reprodução das vantagens e desvantagens relativas de classe social (e de etnia).

5 – Políticas de Igualdade

5.1 – Os Direitos e as Necessidades

“O igualitarismo da ideologia capitalista é uma de suas forças que não se deve descartar levemente. Desde a mais tenra infância, as pessoas aprendem por todos os meios concebíveis que todos têm oportunidades iguais e que as desigualdades com que se deparam não são o resultado de instituições injustas, mas de seus dotes naturais superiores ou inferiores” (Baran, Sweezy e Mészáros, 2002, p.273 e 274; citado em Azevedo, 2013, p. 129).

Os princípios de igualdade, de liberdade e da fraternidade compõem o famoso lema da Revolução Francesa, em 1789, que possibilitou o rompimento histórico com o “*ancien regime*”, ou seja, com a subserviência e com a sociedade de ordens e privilégios. Desta forma, a Revolução Francesa estimulou o conceito de igualdade entre os cidadãos, a cooperação como base do trabalho coletivo das liberdades republicanas e do governo, por intermédio de representantes eleitos (Azevedo, 2013).

Os princípios subjacentes à Revolução Francesa foram consolidados com a publicação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, que estabelece no art.º 1 “*os homens nascem e são livres e iguais em direitos e em que as distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum*”.

Quando se tenta abordar a temática dos direitos surge logo a problemática da sua definição, principalmente quando se alia às noções de justiça e de igualdade/equidade. Assim, a noção de direitos está mais associada à política do que à ética, contrariamente ao conceito de igualdade, que apenas adquire uma relevância política aquando da uma abordagem mais relativizada, subjacente à igualdade de oportunidades e cuja carga ideológica complica qualquer tipo de abordagem objetiva (Rodrigues, 2000).

Se partirmos do princípio que a “*mão invisível*” de Adam Smith regulamenta mais o funcionamento do mercado do que os seus próprios disfuncionamentos, percebemos que a abordagem dos direitos pressupõe sempre a presença de uma entidade

reguladora. Entidade esta que se deve situar num nível superior ao dos indivíduos, com o intuito de garantir uma retificação aos desvios do mercado e que admita uma lógica universal, no que respeita à cobertura dos riscos sociais e à redistribuição dos rendimentos e dos benefícios. No fundo, o que se pretende é que o Estado assuma este papel, que haja uma abordagem equitativa das oportunidades dos acessos e das consequências dos desempenhos, ou seja, uma seletividade legitimada (Rodrigues, 2000).

O Estado assume-se assim como garantia dos riscos sociais que possam atingir os indivíduos e os grupos, ao mesmo tempo que se assume como entidade responsável pela introdução do carácter de obrigatoriedade da adesão contributiva ao sistema. Por outras palavras, pretende-se que haja uma responsabilização coletiva quanto aos percursos individuais (Rodrigues, 2000).

Só assim, é possível afirmar, num pressuposto de equidade e justiça social, um mecanismo de compensação e redistribuição que seja capaz de equilibrar vulnerabilidades e desigualdades, ao mesmo tempo que garante os direitos básicos aos indivíduos e aos grupos.

Resumidamente, podemos dizer que a adoção de políticas de igualdade e de equidade constitui a via ideal para fazer prevalecer os valores mais altos da humanidade e também para melhorar a vida em todos os campos da sociedade, a respeito das barreiras e obstáculos impostas pelo capitalismo.

5.2 – As Políticas de Segurança Social em Portugal

A segurança social constitui apenas uma dimensão, embora muito importante, da intervenção estatal, no que se refere à proteção social, que também sofreu uma grande transformação, como consequência da mudança do regime político após o 25 de Abril de 1974 (Rodrigues, 2000; Mozzicafreddo, 1997).

As políticas sociais para além de responderem às expectativas e carências dos grupos sociais mais necessitados constituem um dos principais elementos de integração social.

Entre 1975 e 1982/84 o sistema de segurança social foi inovando os regimes contributivos e os esquemas complementares de proteção social, previamente existentes. Desta forma, o sistema de previdência e de ação social foi sendo, parcialmente substituído e associado no novo sistema de segurança social (Mozzicafreddo, 1997).

Este novo sistema estabelece-se assim, com base em dois níveis: o regime contributivo e o regime não contributivo.

O regime contributivo é financiado pelos indivíduos (trabalhadores assalariados e independentes e respetivas famílias), sob uma lógica de indexação (quem contribuir mais, mais irá receber em situações de invalidez, doença, pensão, reforma, maternidade, desemprego) e assenta no pressuposto da solidariedade intergeracional tendo, por isso, uma inscrição obrigatória. Subjacente a este regime contributivo existe ainda um regime especial autónomo, do qual fazem parte categorias específicas de trabalhadores como agricultores e funcionários públicos. Por sua vez, o regime não contributivo, baseia-se numa lógica de solidariedade social, onde os benefícios não dependem das contribuições dos beneficiários, mas sim da sua real situação social. Este regime inclui, desde 1996, o Rendimento Mínimo Garantido.

Importa ainda referir que, apesar do regime não contributivo ter de ser suportado pelo Estado, a verdade é que durante muitos anos viveu “à custa” do regime contributivo, descapitalizando a segurança social e invertendo o espírito da separação dos regimes (Mozzicafreddo, 1997; Rodrigues, 2000).

No contexto da segurança social europeia, Portugal não se afasta muito das modalidades dos regimes de segurança social dos restantes países. No entanto, o facto é que no que respeita aos montantes das transferências financeiras para os beneficiários, a

percentagem de gastos com a segurança e proteção social, comparativamente com o PIB, é superior à média da Europa.

6 – Igualdade

Igualdade tem origem na palavra latina “*Aequalitate*” que significa qualidade ou estado igual, ou igualdade moral. Refere-se aos direitos fundamentais que constroem a cidadania contemporânea que significam direitos e garantia de liberdade.

O conceito de igualdade surge na Grécia Antiga, limitado na prática, só existia entre os cidadãos. Com Hobbes e Rosseau a igualdade é contextualizada como natural e inerente aos homens e a desigualdade como construção social. Arendt (2009), assume que a igualdade é “*a própria essência da liberdade e ser livre significava ser isento de desigualdade presente no ato de comandar e mover-se numa esfera onde não existiam governo nem governados*”.

O princípio da igualdade surge como forma de demonstração da racionalidade humana moderna, atingida pelo desenrolar da evolução sociocultural e, igualmente, com os movimentos da igreja/Estado. Momento em que o homem se começa a preocupar com a sua forma de pensar, questionando o mundo entra na era das “*Luzes*”, a Era onde todas as pessoas procuram “*ser iguais*”.

No entanto o conceito de igualdade pode assumir interpretações distintas consoante o contexto a que se refere. Para Gosepath, (2009) os termos “*igualdade*” (do grego *isotes* e do latim *aequitas, aequalitas*), “*igual*” e “*igualmente*” reportam-se a uma relação qualitativa. “*Igualdade*” significa uma correlação entre um grupo de diferentes objetos, pessoas, processos ou circunstâncias que apresentam a mesma qualidade relativamente a uma determinada característica específica (mas que apresentam diferenças relativamente a outras características).

Quem faz uma análise sobre o conceito de igualdade como sendo um pouco heterogéneo é Santa Cruz (1992), pois para esta autora a igualdade não é um termo idêntico nem simples, mas sim um conceito abstrato e não substantivo que muitas vezes se utiliza como simples etiqueta, mais com a intenção de camuflar do que para demonstrar, já que igualdade supõe algum tipo de relação.

Sem considerarmos a igualdade no plano da matemática, importa referir que este não é um conceito quantitativo: igualdade política não significa ter a mesma quantidade ou o mesmo grau de alguma característica, propriedade, função ou direito, o que leva a autora a considerar a igualdade no plano político como sendo uma relação de

semelhança, entendida como relação entre dois ou mais termos que partilham entre si uma ou mais características idênticas, num plano de interação.

Assim, no âmbito da lógica tem o significado de equivalência entre duas grandezas ou entre duas proposições. Analisando sobre o ponto de vista político, refere-se ao direito de acesso de todos os cidadãos aos cargos públicos, segundo uma seleção feita em função das competências individuais. Já quando é avaliada numa situação de igualdade material, significa que todos os homens dispõem dos mesmos recursos (Japiassú & Marcondes, 2001).

Com a globalização e a revolução da informação há novos aspetos de desigualdade como a exclusão digital, uma vez que o acesso à informação eletrónica, via internet, tem vindo a ser considerado, paulatinamente, também como uma medida da igualdade (Turner, 2006). Mas do ponto de vista do economista Dasgupta (1995), os indicadores como a taxa de mortalidade infantil, a esperança de vida à nascença e os índices de literacia são medidas mais fiáveis para determinar os recursos postos à disposição de uma determinada sociedade do que as medidas de desigualdade de rendimento.

Mas se refletirmos um pouco sobre onde se constrói a igualdade, rapidamente concluímos que esta se alcança no seio da sociedade, uma vez que permite abrir espaços para que as diferenças possam ser respeitadas perante a lei e colocadas em igualdade de condições na procura da realização pessoal. O princípio apresenta um carácter formal trata igualmente os iguais e desigualmente os desiguais. Em contrapartida ao direito, a igualdade é uma equiparação que não se baseia no juízo racional, mas essencialmente numa decisão de poder, visto que a igualdade é sempre contextualizada igualdade de relações e uma analogia (Kaufmann, 2010).

A igualdade entre pessoas supõe que reconheçamos que os outros seres, nossos semelhantes, tenham alguns direitos entre os quais se inclui a liberdade de voto, de expressão, de opinião e outros. Mas para que essa liberdade possa ser plenamente usufruída tem de ser aceite por todos e amplamente divulgada. De acordo com este princípio, para que exista verdadeira igualdade entre os homens, torna-se necessário que cada um reconheça no outro a dignidade de ser igual a si e proceda para com os outros segundo um espírito de fraternidade, sem discriminação em função do sexo, da nacionalidade, da raça, da etnia ou da religião.

De certa maneira, ninguém é segundo Kaufmann (2010), igual ao outro e a igualdade é a abstração da diferença e a diferença, abstração da igualdade.

Segundo Weale, (1998) o conceito de igualdade terá sido tratado há mais de 2000 anos na obra de Aristóteles “*Política*”, designadamente, quando o autor refere que as disputas sobre igualdade e desigualdade estavam normalmente na origem da guerra entre estados. Presentemente o tema da igualdade ocupa um papel central mas controverso em tópicos tão diversos como a distribuição dos rendimentos e da riqueza, ou o acesso aos serviços públicos, a distribuição do trabalho e as oportunidades de emprego, a representatividade política dos diferentes grupos sociais, ou o controlo dos recursos naturais por parte das diferentes nações.

Sob o ponto de vista económico, na sociedade globalizada em que vivemos, são cada vez mais evidentes os sinais de um acentuar das desigualdades mesmo nas democracias liberais, as mesmas que têm estado comprometidas com o objetivo da igualdade enquanto elemento integral da cidadania. Na verdade, o objetivo da igualdade tem-se revelado difícil de atingir, em virtude de ideais políticos do passado pretenderam erradicar a desigualdade redistribuindo a riqueza, criando o *Estado-Providência* e aumentando os impostos, com pouco sucesso, como sabemos e nem sempre conseguindo beneficiar os verdadeiramente os mais necessitados. Novas correntes têm revisto o conceito de igualdade num sentido mais dinâmico, dando ênfase à igualdade de oportunidades, à pluralidade, à multiculturalidade e à diversidade de estilos de vida.

A perspetiva sobre as desigualdades tem também vindo a ser alterada – apesar da persistência das desigualdades económicas, a sociedade tem-se vindo a tornar mais igualitária no que se refere a diferentes formas de discriminação, pelo menos quando comparada com o posicionamento de gerações anteriores (Giddens, 2004).

Para os autores (Kogl e Moore, 2005), a visão sobre o conceito de igualdade é bastante diferente, considerando-a como sendo simples enquanto conceito matemático, tornando-se complexa e contestada, na qualidade de objetivo político ou como conceito filosófico. Muitos dos conflitos que tem surgido ao longo da História e, alguns dos atuais, têm envolvido debates sobre a natureza da igualdade. Esta diferença de opiniões tem-se desenvolvido em torno de uma questão básica: que tipos de igualdade interessam? A resposta a esta questão depende, em parte, da perspetiva política, económica, ética, filosófica ou social segundo a qual se aborda o tema. A discussão no âmbito da história das ideias sobre o conceito de igualdade coloca dois desafios

adicionais: em primeiro lugar, a igualdade está tão intimamente ligada com a justiça que é impossível desembaraçar completamente uma da outra; em segundo lugar tem havido tantas vozes, opiniões e movimentos relativamente à igualdade que se torna difícil escolher quem considerar e quem rejeitar.

Mas para (Haubrich, 2008) a igualdade é um conceito extremamente complexo dado existirem variadas formas de igualdade, que tem a ver com os modos de comparar as condições da existência humana. Para ele a igualdade pode referir as inúmeras características da vida humana, o que explica porque é que o termo é habitualmente seguido de um adjetivo que especifica a que tipo de igualdade nos referimos: igualdade social, igualdade racial, igualdade política ou igualdade formal, para referir apenas alguns dos tipos de igualdade. No entanto, em primeiro plano está uma igualdade política ou legal, preocupada com o direito ao voto de cada cidadão, com o direito de cada um à participação cívica comunitária, com o direito a igual tratamento perante a lei, independentemente do sexo, raça, religião, idade, condição física, origem social, ou outras quaisquer características individuais. Mas para o autor que considera que a igualdade depois de ser aceite de uma forma consensual, como um objetivo a atingir, torna-se ainda necessário especificar se a igualdade é vista como um ideal instrumental ou intrínseco. Como tem surgido um largo consenso relativamente a esta última perspetiva, o que indica que a igualdade é algo de bom, mais do que por si mesma, vista numa perspetiva da sua implicação nos valores – proporciona mais capacidade de escolha individual, confere mais autonomia pessoal e promove a capacidade para o exercício de direitos.

No entanto, historicamente o Estado-Providência tem sido o veículo através do qual os governos têm procurado resolver o problema, assegurando que segurança económica e social tem sido mantida às populações por meio das pensões sociais, dos restantes benefícios da segurança social, saúde sem custos para o utilizador, entre outros.

Contudo, a globalização tem vindo a obrigar alguns estados providência à necessidade de um maior escrutínio com esse tipo de gastos. Nalguns deles, o financiamento público e os impostos foram reduzidos como resposta à competitividade internacional, tendo sido, em paralelo, devolvida aos cidadãos a responsabilidade por aquela segurança económica e social. Este conjunto de medidas foi aplicado em graus

diferentes nos diversos Estados e como consequência, divergem também entre si os diferentes níveis de igualdade (Haubrich, 2008).

Considerando a evolução da questão da igualdade segundo uma perspectiva temporal, atentemos agora no que nos apresentam (Kogl e Moore, 2005), para estes autores, as duas principais correntes que mais influenciaram o pensamento ocidental no que se refere à igualdade, provêm da tradição hebraica (mais tarde judaico-cristã) e da grega. No caso da primeira, embora não tivesse havido uma análise específica do conceito de igualdade, são inúmeras as evidências da sua presença: a distância ao Deus criador tornava, perante os humanos, relativamente iguais as manifestações da sua criação; a lei hebraica, ao contrário de outros códigos contemporâneos, aplicava-se a todos de forma igual e tornou-se posteriormente uma espécie de primeiro contrato social. Mas as primeiras análises sistemáticas da igualdade enquanto conceito, surgem com os gregos da época clássica, o que não parece assim tão surpreendente atendendo ao seu interesse pela matemática.

Durante a Idade Média, a ordem social considerava-se dividida em três ordens desiguais caracterizadas com base nas suas funções: o clero que servia a Deus; a nobreza que defendia a Igreja e a comunidade em geral; e os trabalhadores que alimentavam e sustentavam as duas ordens superiores. A harmonia social sustentava-se na aceitação desta estrutura por todos. Esta estrutura social, em si, gerava e mantinha diferenças entre os seres humanos, mas havia também outras formas de desigualdade – baseadas na idade, no género, na etnia, na raça e na religião – e que eram transversais à hierarquia social. Contudo, também aqui, a interação da riqueza, do estatuto social e dos privilégios tinha um papel importante. Se transportarmos esta ideia de igualdade para as mulheres, apercebemo-nos que a desigualdade de direitos era evidente, quando comparadas com os dos homens de igual estatuto social – elas recebiam pior educação que os homens, não podiam ser membros das organizações profissionais, tinham a posse de propriedades severamente limitada e a própria Igreja legitimava a autoridade dos maridos sobre elas (Kwass, 2004). Neste aspeto a Igreja desempenhou um papel com duas vertentes essenciais no que respeita à igualdade: uma primeira, estabelecendo que todos os seres humanos, como criação do divino, tinham igual direito de proteção e uma segunda que consistiu na possibilidade que concedeu a cidadãos de origens humildes ascender na escala social, mediante a educação ministrada e a abertura aos da sua hierarquia. Mais tarde, com a reforma protestante, assiste-se à divulgação da Bíblia e à

livre discussão do seu conteúdo – surge a ideia da igualdade individual para cada um julgar assuntos de diversa ordem, sem qualquer necessidade de intermediários.

Mas as concepções modernas de igualdade radicam profundamente nas tradições liberais e cívicas assim como na Era da Revolução – compreendendo a Revolução Americana, a Revolução Francesa, a revolta dos escravos na América Latina, acompanhada de movimentos independentistas em países deste continente (Hobsbawm, 2000), para os quais contribuíram pensadores como Thomas Hobbes, John Locke, Adam Smith ou Immanuel Kant, cujo trabalho refletiu preocupações com aspetos naturais, legais e políticos da igualdade, mas também preocupações com a igualdade económica (ou desigualdade). Pelo lado da tradição cívica republicana, encontramos pensadores como Maquiavel, Jean-Jacques Rousseau ou Thomas Jefferson, sendo que uma das diferenças destes para os liberais é o facto de colocarem a tónica na desigualdade económica, enquanto ameaça à liberdade e à democracia (Kogl & Moore, 2005).

Seguindo esta perspetiva evolutiva importa referir que o primeiro desafio secular à desigualdade surge com o Iluminismo, no século XVIII, com o despertar da revolução científica do século XVII, os iluministas, conhecidos em França como *philosophes*. Estes *philosophes* (Montesquieu, Rousseau, Diderot, d’Alembert ou Voltaire), que não eram igualitaristas radicais, desafiaram a ortodoxia religiosa e deram início ao desenvolvimento de uma ciência moderna do homem e da sociedade.

Os primeiros desafios foram lançados contra os privilégios do clero francês, por estarem isentos do pagamento de impostos quando o Estado necessitava desesperadamente de fundos. Outro contributo para a questão da igualdade teve a ver com o estatuto social. Para estes intelectuais, esse estatuto devia derivar, não do nascimento accidental numa determinada família, mas da utilidade social e do mérito de cada um. Na segunda metade do século XVIII, o Iluminismo apela às reformas e aquece os conflitos políticos entre a monarquia francesa e os vários corpos representativos da sociedade, preparando caminho para a Revolução Francesa (Kwass, 2004).

De entre estes *philosophes*, há um que nos merece destaque, Jean-Jacques Rousseau, que no seu “*Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens, de 1755*”, censura a civilização moderna pela desigualdade. Na sua opinião as sociedades primitivas, embora espartanas, eram relativamente igualitaristas e moralmente superiores à sociedade de classes da modernidade dos seus tempos. E,

embora reconheça não ser prático o retorno da sociedade às formas primitivas de vida, acreditava ser possível construir uma comunidade política de verdadeira liberdade e igualdade para todos. Apesar das numerosas idiossincrasias, que a sua teoria contém, foi uma clara inspiração para muitos dos protagonistas da Revolução Francesa. Os valores de uma nova república nascida das cinzas da velha monarquia têm a marca de Rousseau, nomeadamente na noção de igualdade entre todos os cidadãos, disso sendo símbolo a expressão adotada pelos revolucionários: Liberdade, Igualdade, Fraternidade. Mas é preciso sublinhar que a ideia de igualdade de então se situava exclusivamente ao nível legal e político – todos os cidadãos eram iguais perante a lei, apesar de serem permitidas desigualdades tremendas na vida privada e de se ignorarem as crescentes desigualdades económicas. No século XIX e XX, as teorias socialistas e comunistas criticaram esta ausência de concretização por parte das teorias da igualdade que emergiram com a revolução e expandiram-nas de modo a integrarem noções de igualdade económica e social (Gretz, 2007).

Mas ainda sobre o conceito de igualdade, Temkin, (2005), entende que não é um conceito fácil de definir, mas afirma no entanto que desempenha um papel fundamental nos debates do âmbito do social, da política e da moral, pois estes giram em torno do tipo de igualdade que é desejável: de rendimentos, de recursos, de matérias-primas, de poder, de bem-estar, de oportunidades, de satisfação de necessidades, de capacidades individuais, de funcionamento, de direitos, ou de liberdades. Interroga-se ainda se a principal preocupação deveria centrar-se nos aspetos legais, sociais ou políticos da igualdade? Para ele, estas são questões fundamentais na medida em que um tipo de igualdade fomenta a desigualdade de outro tipo e para complexificar mais, embora muitos aceitem que nos devíamos preocupar apenas com uma espécie de igualdade é igualmente defensável que interessam diversos géneros de igualdade, em diversos graus e em diferentes contextos.

Segundo Temkin,(2005) são princípios da igualdade: a universalidade, na medida em que reflete a perspetiva de que todos os motivos e todos os princípios deverão ser universais no que respeita à sua aplicação; a imparcialidade, uma vez que todos os seres humanos devem ser tratados de acordo com uma equidade desinteressada; e a comparabilidade, princípio cuja preocupação fundamental assenta na forma como cada um reage perante a vida, em comparação com os seus semelhantes. Pode assim definir-se a igualdade como holística enquanto preocupada com a

(des)igualdade entre grupos ou sociedades, pretos e brancos, homens e mulheres, e tomando em consideração os fatores que contribuem objetivamente para a desigualdade entre diferentes grupos ou sociedades. Porém esta questão está longe de ser consensual. Muitos argumentos têm sido apresentados a este respeito. Para alguns, seria indesejável um mundo em que todos fossem iguais. Em alguns aspetos, a igualdade entra em conflito com a liberdade. Para uma aplicação rigorosa do princípio igualitário teríamos de nivelar por baixo o que existe de melhor se não conseguíssemos elevar o que existe de pior. Parece, assim, rejeitar-se o igualitarismo radical, segundo o qual todas as pessoas deveriam ser iguais em todos os aspetos. Mas a igualdade não é o único ideal que teria consequências nefastas se fosse radicalmente aplicada: o mesmo é verdade para a justiça, a utilidade, a amizade e a perfeição. Desse modo, a principal lição desta posição contra o radicalismo igualitário conduz-nos à evidência de que devemos ser pluralistas.

Já no que diz respeito à educação, a sua principal finalidade é contextualizada através de uma sociedade igualitária. Segundo (Canário, 2007) todo o percurso educativo decorre de acordo com um *continuum* que cobre o ciclo vital, através do qual se integram e articulam alguns processos formais de ensino disponibilizados na escola.

Foi nos séculos XVII e XVIII que a premissa sobre igualdade como princípio inspirador da organização política e social adquiriu um potencial de reforma social. A igualdade deve ser considerada um valor e não um princípio pois enquanto é analisada como valor é assumida e ao mesmo tempo praticada. Segundo (Silvestre, 2008) integrar o valor da igualdade implica, essencialmente, mudar de um estado de perpetuação para um estado de reconhecimento e respeito. Este valor corresponde à garantia de que as pessoas possuem total liberdade de desenvolver e praticar as suas capacidades pessoais e profissionais, bem como fazer as suas opções.

Igualmente os ideais de igualdade surgem através de um contexto histórico preciso e claro, correspondem além de tudo, a uma nova conceção de justiça, que organiza as sociedades modernas. Como referem (Fitoussi & Rosanvallon, 1997: 64) a igualdade é,

“Um projeto, um princípio de organização que estrutura o dever de uma sociedade, é um movimento através do qual a sociedade procura libertar, ainda que parcialmente, os indivíduos da sua história para lhes permitir enfrentar melhor o seu futuro”.

Assim, a ideia de igualdade instaura uma contradição ao determinismo e historicamente ao debate dos princípios orientadores dos sistemas públicos de ensino, onde a ideia de igualdade, desigualdade e equidade de oportunidades foi dando lugar à igualdade de resultados.

Falar de igualdade sem a qualificar é falar no vazio. Estritamente falando, a igualdade é uma relação que se estabelece entre objetos ou pessoas relativamente a alguma característica que partilham em comum. Em muitos aspetos, os seres humanos são desiguais: exibem diferenças quanto à altura, ao peso, à inteligência, à destreza manual, capacidade de ganhar dinheiro e assim sucessivamente. Além do mais, se a sociedade ou os governos pretendessem igualizar alguns bens de consumo ou recursos, como por exemplo o salário, tornaria desiguais aspetos das relações sociais como o custo da mão-de-obra por hora quando as pessoas trabalham diferentes períodos de tempo. O resultado desta lógica é que a ideia de igualdade precisa de ser enquadrada numa teoria mais lata no âmbito da política e da sociedade de modo a fornecer um contexto específico.

É, ao contrário do que se encontra formulado no artigo 1º da Declaração Universal da ONU de 1948, os homens não nascem iguais – tornam-se idealmente iguais em função de uma construção elaborada convencionalmente pelos humanos enquanto membros de uma comunidade política (D'Adesky, 2003). Nenhuma teoria política visa alcançar a igualdade pura e simples, pelo contrário, procura tipos específicos de igualdade considerados morais ou socialmente importantes.

Procurando outros pontos de vista sobre o conceito de igualdade, Weale (1998) entende que se deve colocar a seguinte questão, atendendo à diversidade de seres humanos. Se pode afirmar que eles possam ser iguais em algum aspeto? Recorrendo à obra *Leviathan* publicada em 1651 por Thomas Hobbes este sugere que, embora apresentando diferenças físicas e mentais, os seres humanos são iguais pelo facto de ser sempre possível uma pessoa matar outra. De acordo com esta tradição, uma igualdade de forças de tal modo cruel teria tornado prudente aos seres humanos colocarem-se sob

a proteção de um corpo comum de regras constituído por um sistema de mútua tolerância e concordância. Assim, apesar de diferenças evidentes na riqueza e estatuto social, a igualdade perante a lei deriva de uma igualdade de força numa qualquer hipotética situação pré-legal e, conseqüentemente, os agentes políticos deveriam reconhecer um sistema comum de autoridade não só adequado mas principalmente justo. Ao não se conseguir estabelecer uma teoria política sustentada numa igualdade de força, precisa de relacionar-se a igualdade com um conteúdo moral preciso: duas pessoas têm o mesmo valor moral e direito a igual respeito e consideração no tratamento dos seus interesses.

Já Dahl (1996) destaca também este plano moral da igualdade ao referir que os seres humanos são fundamentalmente iguais do ponto de vista moral, mas não são nem nunca foram iguais do ponto de vista factual ou empírico. Para alguns de nós a igualdade no contexto moral é um objetivo, um fim, um ideal, uma esperança, uma obrigação, mas é um objetivo nunca completamente atingido nem é suposto que o seja pois os ideais e as aspirações igualitaristas defrontam-se sempre com limitações humanas persistentes.

Barros (2005) comunga da mesma opinião afirmando que as diferenças são inerentes à condição humana e à própria natureza, pois não está sequer acessível à ação do homem evitar que tal ocorra, embora, como sublinha, muitas das diferenças são construídas culturalmente. As diferenças que determinam que os homens não sejam iguais radicam, quer na diversidade inerente ao conjunto dos seres humanos e às suas características como: sexo, etnia, idade, quer nos motivos que lhes são externos tais como a localidade em que nasceram ou a cidadania que os vincula a determinado país ou região. E é o reconhecimento desta inevitabilidade que determina que sejam raros os projetos políticos cujos objetivos consistam em eliminar ou reduzir certos tipos de diferenças sexuais, etárias, profissionais ou de ordem semelhante.

Garantir o acesso a todos na escola e a exposição dos alunos às mesmas condições de ensino é a obrigação do Estado. E, conseqüentemente, os governos adotam uma nova perspectiva que consiste num importante deslocamento da lógica da igualdade para uma nova lógica de equidade, isto porque a distribuição de recursos deve ser diferenciada de acordo com as necessidades dos alunos e proporcionar a igualdade, ao nível das condições de acesso e das condições escolares, de modo a garantir a igualdade de oportunidades ao nível de resultados. Nos países como Inglaterra e EUA, onde o

liberalismo e a diferenciação apresentam maior conteúdo histórico, coexistem dois aspectos educativos fundamentais um reservado aos meios mais desfavorecidos e emigrantes o outro aberto a todos os que podem participar na competição escolar, criando equilíbrios (Zanten, 1996: 290).

Com efeito a tradição mais centralizada a segregação escolar passa essencialmente, por processos de diferenciação interna através do papel de orientação escolar. Segundo Durkheim, (2001) o último século tem sido palco de permanentes tensões e homogeneizações de diferenciação. À distância de um século, segundo o autor, a educação tem por finalidade desenvolver na criança um certo número de estados físicos e intelectuais.

Da mesma forma, conceber um sistema de ensino que seja capaz de avaliar o mérito e esforço de cada um, independentemente da sua origem social e hierarquizar de acordo com o mérito é tarefa quase impossível. Para Duru-Bellat (2003) a igualdade de oportunidades só pode ser aproximada, quando essa proximidade é determinada não só pela igualdade mas também pela intensidade da influência da escola em relação às influências externas.

Existe, no entanto, um choque de valores no tocante ao modelo de escola que queremos atualmente uma escola com séculos de práticas exclusivas ou uma nova escola capaz de responder às diferenças de cada um ao incluir todos.

Segundo a UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância, os principais aspectos dos direitos das crianças presentes na Convenção são os seguintes:

- *“a não discriminação, que significa que todas as crianças têm o direito de desenvolver todo o seu potencial – todas as crianças, em todas as circunstâncias, em qualquer momento, em qualquer parte do mundo.*
- *o interesse superior da criança deve ser uma consideração prioritária em todas as ações e decisões que lhe digam respeito.*
- *a sobrevivência e desenvolvimento sublinha a importância vital da garantia de acesso a serviços básicos e à igualdade de oportunidades para que as crianças possam desenvolver-se plenamente.*
- *a opinião da criança que significa que a voz das crianças deve ser ouvida e tida em conta em todos os assuntos que se relacionem com os seus direitos”.*

A própria Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada e proclamada pela resolução 217^a (III) da Assembleia-geral das Nações Unidas, de 10 de Dezembro de 1948, advoga no seu artigo 26º que:

- 1 - *“Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.”*
- 2 - *A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.*
- 3 - *Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos”.*

Na Constituição da República Portuguesa encontramos também referências à igualdade. Assim, no Artigo 13º, Princípio da Igualdade, pode ler-se no ponto 1 *“todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei”*; e no ponto 2 *“ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social”*.

Para além deste, há outros artigos da Constituição que também se referem à igualdade:

- Artigo 26º – Outros Direitos Pessoais;
- Artigo 36º – Família, Casamento e Filiação;
- Artigo 47º – Liberdade de escolha de profissão e acesso à função pública;
- Artigo 48º – Participação na vida pública;
- Artigo 49º – Direito de sufrágio;
- Artigo 58º – Direito ao Trabalho;

Artigo 59º – Direitos dos Trabalhadores;

Artigo 64º – Saúde;

Artigo 67º – Família;

Artigo 68º – Paternidade e Maternidade;

Artigo 74º – Ensino;

E mais concretamente, no artigo 109º – Participação política dos cidadãos, no qual se pode ler *“a participação direta e ativa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos”*.

Para que tal suceda torna-se necessário que todos disponham de condições sociais e de meios polivalentes essenciais para que se possam desenvolver adequadamente. Essas condições indispensáveis à vivência em liberdade e igualdade consistem no que Rawls (2003) chama bens primários – tudo aquilo que numa sociedade democrática é essencial às pessoas de modo a poderem exercer de forma igual e livre a sua cidadania e que são: 1) Os direitos e liberdades básicos, as liberdades de pensamento, de consciência e as restantes imprescindíveis ao desenvolvimento pleno das suas faculdades morais. 2) A liberdade de movimentos e de escolha da ocupação num quadro de igualdade de oportunidades e de objetivos que permitam livremente rever e alterar as condições vigentes. 3) Os poderes e prerrogativas correspondentes a cargos e funções de autoridade e responsabilidade. 4) Rendimentos e posse de bens polivalentes e com a possibilidade e validade de troca entre membros dessa sociedade, indispensáveis para atingirem um estado de bem-estar. 5) Bases sociais do autorrespeito, essenciais para que cada cidadão se sinta reconhecido no seu valor próprio enquanto pessoa e atinja com autoconfiança os seus objetivos.

Em 1994, reunidos na cidade espanhola de Salamanca, 92 países e 25 organizações internacionais assinaram aquela que ficou conhecida como a Declaração de Salamanca, que reafirmou o compromisso em prol da Educação para Todos, e reconheceu a necessidade de garantir a educação para as crianças, jovens e adultos com necessidades educativas especiais no quadro do sistema regular de educação.

Portugal também assinou essa declaração e proclamou no seu segundo ponto:

- *“cada criança tem o direito fundamental à educação e deve ter a oportunidade de conseguir e manter um nível aceitável de aprendizagem,*
- *cada criança tem características, interesses, capacidades e necessidades de aprendizagem que lhe são próprias,*
- *os sistemas de educação devem ser planeados e os programas educativos implementados tendo em vista a vasta diversidade destas características e necessidades,*
- *as crianças e jovens com necessidades educativas especiais devem ter acesso às escolas regulares, que a elas se devem adequar através duma pedagogia centrada na criança, capaz de ir ao encontro destas necessidades,*
- *as escolas regulares, seguindo esta orientação inclusiva, constituem os meios capazes para combater as atitudes discriminatórias, criando comunidades abertas e solidárias, construindo uma sociedade inclusiva e atingindo a educação para todos; além disso, proporcionam uma educação adequada à maioria das crianças e promovem a eficiência, numa ótima relação custo-qualidade, de todo o sistema educativo”.*

Tomemos como exemplo central do nosso suporte teórico as ideias do psicólogo americano Howard Gardner que defende que todos os seres humanos são portadores de talentos em diversas áreas, porém com características cognitivas distintas, as chamadas inteligências múltiplas, como o saber observar, o saber fazer e o saber aplicar.

A escola pode ser, portanto, um espaço fomentador de novas maneiras de pensar. A teoria das inteligências múltiplas procura abranger a diversidade de capacidades dos indivíduos sendo necessário criar ambientes educacionais sensíveis à heterogeneidade dos alunos presentes na sala de aula, com suas competências variadas, sejam linguísticas, espaciais, pictóricas, relacionais, musicais, e/ou outras.

Sobre a igualdade muitas outras questões se levantam. Interessará considerá-la preferencialmente a níveis mais ou menos elevados? Será um elemento importante de comparação entre sociedades tanto quanto dentro de uma mesma sociedade? Deverá a igualdade ser considerada na comparação de vidas inteiras, na comparação de

segmentos de vida simultâneos (comparando, por exemplo, a terceira idade de hoje com a juventude atual), ou em segmentos de vida correspondentes (a terceira idade de hoje com a de amanhã)? Deverão aqueles que investigam a igualdade manter uma posição de neutralidade relativamente ao espaço e ao tempo ou será que a desigualdade depende também da forma como as sociedades estão interligadas?

Todas estas questões são importantes para a compreensão deste conceito de igualdade que continua a ser um ideal humano fundamental (Temkin, 2005). Bunnin e Yu (2004) apresentam-nos o conceito de igualdade segundo uma análise à luz da filosofia política. De acordo com estes autores, a igualdade entre todos os homens é um princípio democrático mas esta não é uma constatação de facto dado que, virtualmente, os seres humanos diferem entre si em todas as suas capacidades físicas e mentais. O princípio da igualdade assenta no facto de que todas as pessoas têm direito a uma igualdade de tratamento. Esta igualdade baseia-se na racionalidade humana e confere a cada homem a dignidade de ser um fim moral em si e não apenas um meio para os fins de outros homens. O tratamento igualitário confere às pessoas o direito à igualdade de consideração e à igualdade de oportunidades.

Deste modo, numa sociedade democrática, todos partilham dos direitos básicos à liberdade e à participação política, independentemente de fatores como a raça, o género ou a religião. O fosso que separa atualmente ricos e pobres tem levado alguns filósofos igualitaristas a estender a noção de igualdade desde a igualdade de cidadania democrática à igualdade de condição – segundo a qual cada um deveria beneficiar da mesma quantidade de bens ou ter o mesmo nível de benefícios económicos e sociais. No entanto, este princípio simples de igualdade parece conflitar com princípios de justiça e liberdade que estão amplamente aceites socialmente.

Para Rae (1981) “*Igual*” e “*igualdade*” são predicados incompletos que originam implicitamente uma pergunta: igual em que aspeto? A igualdade consiste numa relação tripartida entre dois (ou mais) objetos ou pessoas e uma (ou várias) qualidade. A igualdade evidencia a relação entre os objetos comparados. Cada comparação que é feita supõe uma *tertium comparationes*: que é a qualidade que dois itens que estão a ser comparados apresentam em comum. Este padrão de comparação, tal como evidência Western (1990), representa em si uma variável do conceito de igualdade que necessita de ser especificado em cada caso particular considerado.

Sob o ponto de vista da igualdade distributiva Gosepath (2009) sublinha que qualquer esforço para interpretar o conceito de igualdade e para aplicar este princípio requer uma definição precisa dos parâmetros de igualdade, precisamos de conhecer as dimensões dentro das quais a luta pela igualdade é moralmente relevante, o que deve ser igualizado e em que medida?

A terminar devemos interrogar-nos: se todos os indivíduos desejam coisas diferentes porque deveriam todos receber o mesmo? Por exemplo, é fácil reconhecer de modo intuitivo que uma pessoa doente tem necessidades diferentes das de uma pessoa saudável. Assim seria um erro fornecer o mesmo a ambas. Com a igualdade no sentido estrito, as liberdades individuais são restringidas de um modo inaceitável e são negligenciadas também as qualidades distintivas de cada um, gerando deste modo desigualdades, tal como existe o risco de que a igualdade neste sentido estrito conduza à uniformização em vez de conduzir ao respeito pelo pluralismo e pela democracia. Para além do mais, as pessoas têm, não só o direito moral de consideração pelas suas necessidades individuais, como o direito e o dever de se responsabilizar pelas próprias decisões e respetivas consequências. O postulado básico de todos os teóricos atuais que defendem o igualitarismo assenta no facto de que os seres humanos são eles próprios responsáveis por determinadas desigualdades resultantes das decisões que assumem livremente e que, executando um auxílio mínimo em caso de emergência, não têm direito a qualquer recompensa por tais desigualdades. Por sua vez, devem ser compensados pelas desigualdades que resultem de situações que não são da responsabilidade deles próprios. Estes igualitaristas defendem que o mundo é melhor, sob o ponto de vista moral, quando prevalece a igualdade de condições de vida, não advogam a igualdade de rendimentos mas diferentes tipos de igualdade de oportunidades que assegurem o bem-estar. E não é a igualdade de bem-estar ou de recursos que deve, em si, ser igualizada mas sim a igualdade de oportunidades para cada um conseguir o bem-estar ou os recursos a que aspira. A oportunidade deve consistir nas possibilidades de cada um poder tirar partido. A igualdade de oportunidades prevalece quando os seres humanos gozam de um efetivo domínio sobre as possibilidades.

7 - Equidade

Debatemos anteriormente o conceito de igualdade. Em seguida abordaremos o conceito de equidade que surge frequentemente associado a questões relativas à aplicação da justiça e a outras situações do âmbito social e que, como veremos, assume um sentido diferente do da igualdade.

A Equidade vem do latim “*equitas*” e representa a utilização da imparcialidade para reconhecer o direito de cada um, num sentido de equivalência, para se tornarem semelhantes. Ainda, segundo o Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (2004) equidade apresenta como significados principais, a disposição de reconhecer igualmente, o direito de cada um, ou o conjunto de princípios imutáveis de justiça que induzem o juiz a um critério de moderação e igualdade.

A questão da Equidade representa um tema presente nas discussões acerca do ensino e economia nos diferentes setores nacionais. É importante salientar o destaque de questões como o sexo, a raça, as condições socioeconómicas e a idade que não podem constituir obstáculos de acesso ou participação da vida social. Os cidadãos são iguais perante a lei e ao mesmo tempo desiguais entre si. A igualdade possível é a equidade.

A equidade e os conceitos associados a justiça e legitimidade representam *princípios-chave* que são amplamente aceites e reconhecidos da política social progressiva (Osterle, 2002).

A própria conceção de justiça como equidade apresenta princípios quer ao nível da democracia da propriedade privada como do regime liberal-socialista. Na literatura científica, existem inúmeros posicionamentos conceptuais sobre a relação do conceito de equidade e da justiça social. A equidade é entendida como a disposição de reconhecer o direito de cada um na sociedade, ou pelo conjunto de princípios imutáveis de justiça que conduzem a um critério de moderação e de igualdade. É compreendida como um sentimento de justiça avesso a um critério de julgamentos (Brown, 2002). De uma forma sintética é tida como a igualdade retidão e justiça social.

A equidade pode ser definida em função de grupos de escolhas, baseia-se no princípio que reconhece a diferença entre indivíduos e a necessidade de tratamento diferenciado. Segundo Rawls citado por Cohen (1993: 25) “*para proporcionar uma autêntica igualdade de oportunidades a sociedade deve atender mais aos nascidos com menos dotes e aos nascidos em setores socialmente menos favorecidos*”.

Igualmente, Medeiros (1999) fundamenta as palavras de Rawls referindo que o tratamento desigual é justo somente quando é benéfico ao indivíduo mais carente e a promoção da equidade representa a garantia de condições para que todos tenham acesso ao exercício dos seus direitos civis como a liberdade de expressão, de acesso à informação, de igualdade de gêneros, políticos e sociais. Neste sentido, as políticas públicas de proteção e de desenvolvimento social apresentam um papel importante na construção da equidade.

O exame da equidade envolve, igualmente, a investigação de determinados critérios de alocação de recursos, a distribuição espacial e o perfil socioeconômico da população alvo, associado às estratégias adotadas, no sentido de poder proporcionar a oferta de serviços e benefícios em função das diferentes necessidades (Lee & Lings, 2008).

A equidade está presente há bastante tempo nas premissas filosóficas, sendo no entanto estudada de forma mais profunda por Aristóteles, que tratou da relevância do termo em dois importantes momentos da sua obra teórica “*A Retórica*” e “*Ética a Nicomato*”. Neste sentido, o autor destaca as normas e as leis, sendo necessário a utilização de uma correção do justo e legal através da equidade (Leite, 2005). Assim, segundo Aristóteles (2004) a equidade serve de correção da lei quando esta não é suficiente para abranger todos os casos. Salienta que a equidade é uma forma de justiça que vai para além do que está escrito e, ao mesmo tempo, opera e atua no momento certo.

Já para Barry (1990), o princípio da equidade consiste em que os iguais sejam tratados igualmente e os desiguais, desigualmente.

A equidade refere-se à qualidade de se ser imparcial ou justo. Para que o tratamento seja justo é fundamental ter em conta a diversidade, de modo a que possam ser satisfeitos diferentes requisitos e necessidades. A equidade é uma componente da justiça social que tem como objetivo o reconhecimento e a correção da discriminação recorrendo, nomeadamente, ao mecanismo da ação afirmativa. Esta ação baseia-se no princípio que reconhece desigualdades de poder e obstáculos relativamente a determinados grupos socialmente marginalizados. A equidade consiste na paridade da estima e no acesso às oportunidades, independentemente das diferenças individuais (Gielis, 2009).

No âmbito da filosofia política, a equidade constitui-se como um requisito básico da justiça social. Ao contrário da igualdade, que não tem em conta diferenças relevantes, a equidade trata de modo diferente os casos iguais e os casos desiguais. A distribuição dos recursos aos membros da sociedade deve ser determinada segundo o mérito, a necessidade e a capacidade dos destinatários. Apenas pessoas com a mesma categoria, para as quais as condições sejam as mesmas, devem receber o mesmo tratamento. Já Platão e Aristóteles faziam a distinção entre a igualdade aritmética e a igualdade proporcional. Segundo a igualdade aritmética, todos recebem uma parte igual independentemente de o merecerem. Já a igualdade proporcional corresponde à equidade e faz depender a repartição de recursos, de acordo com diferenças determinadas por motivos moralmente relevantes. A equidade impõe a modificação das normas gerais de modo a dar resposta a situações especiais e procura alcançar soluções justas para casos particulares e, nessa medida, o que é equitativo é equivalente ao que é justo (Bunnin, N. & Yu, J., 2004).

Aristóteles (séc. IV a. C.) definiu “*equidade*” como aquilo que é justo mas não legalmente justo. A equidade supõe uma correção da justiça legal de modo a superar a universalidade da lei em circunstâncias em que não seja aplicável eficazmente a casos individuais (Preus, 2007).

Este conceito reporta-se a um ramo da jurisprudência que terá surgido como alternativa à dureza da lei comum, permitindo aos tribunais determinar o que seria justo face a uma situação concreta em vez de se aplicar estritamente a lei e os antecedentes. Atualmente, no âmbito jurídico, a equidade e a lei convergiram, em larga medida, mas as medidas e soluções equitativas ainda existem enquanto tal (Blackwell, 2008).

Hoffe (2008) refere que os casos que necessitam de ser tratados de forma equitativa são formas de testar a justiça de um modo geral. Segundo Rawls (2003) a teoria da justiça como equidade pretende minimizar as diferenças entre os indivíduos através de determinadas ações que proporcionem às pessoas menos favorecidas a inserção de espaços sociais.

Mccowan (2007) adotou a teoria de Rawls no campo da educação e faz uma importante abordagem da equidade no ensino superior, no sentido de valorizar o pressuposto de que é necessário haver condições que possam viabilizar oportunidades justas de acesso a este tipo de ensino. O autor faz algumas reflexões sobre os conceitos de igualdade e equidade pois ao mesmo tempo que se assemelham também se

diferenciam, embora, assumam que ambos os termos se tornam próximos quando dizem respeito a uma distribuição justa. Isto porque o tratamento não pode ser igual para pessoas de características e aptidões diferentes. Neste contexto, a equidade pode ser vista como parte da igualdade de oportunidades e no campo educacional vista como componente de garante da justiça (Mccowan, 2007).

A nível histórico, os anos 60 no período pós-guerra, colocaram em dúvida a esperança de que o acesso à educação, iria resolver as desigualdades socioeconómicas e culturais, permitindo uma mobilidade social através da escola. Assim, diversos estudos académicos, como o Relatório Coleman (1966) vieram dar importância à igualdade de oportunidades realçando que não devia estar somente ligada ao acesso à instituição escolar, mas sim nos resultados produzidos. Deveriam ser semelhantes entre os diversos alunos, tendo em conta as suas origens económicas, sociais, culturais e religiosas.

Posteriormente, nas décadas seguintes esta visão negativa veio a ser posta em causa por alguns autores, a que se designou de “*escolas eficazes*”, que voltou a dar ênfase na capacidade das instituições fazerem a diferença. Existe igualmente, um consenso generalizado deste movimento poder alterar os resultados (Lima, 2008: 251).

É importante salientar que as crescentes assimetrias ao nível territorial e sociais verificadas nas últimas décadas, a escola como elemento de proximidade, tem sido afetada por estas mudanças (Pisco, 2005). Assim, a equidade é representativa da igualdade de oportunidades, justa e ao mesmo tempo igualitária, onde os meios e os recursos podem estar à disposição de todos. A equidade educativa representa assim o grau em que os indivíduos podem beneficiar da educação e formação, de forma simultânea, no acesso no tratamento e nos resultados de cada um. Um sistema diz-se equitativo, quando os seus resultados são independentes do meio socioeconómico e de fatores que geram desvantagens educativas, ao mesmo tempo que refletem as necessidades dos sujeitos em matéria de aprendizagem (Sanchez & Teodoro, 2007).

Tendo em conta as diferentes épocas é necessário o entendimento dos movimentos políticos, sociais e económicos e situa-los no contexto em que foram produzidos. Assim, as políticas públicas para a educação, nomeadamente no que se refere ao ensino superior estão de acordo com a reforma do Estado e a respetiva reestruturação produtiva na década de 1990 (Santos, 2010).

No início dos anos 1990, Santos (2010) identificou, tendo como base as suas pesquisas, três principais crises na universidade, a crise da hegemonia, da legitimidade e

crise institucional. Estas crises iriam condicionar a forma precária da universidade pública. Posteriormente, em 2004, o autor efetua o balanço crítico sobre a forma como essas crises foram incorporadas pelo ensino superior, apontando determinadas perspectivas contra a globalização e como resposta ao determinismo político e económico.

Numa abordagem semelhante, diz-nos Waskey (2002) que a equidade trata de casos que envolvam indivíduos e circunstâncias excepcionais que a lei comum não tenha capacidade para solucionar de modo satisfatório. Segundo este autor, a sua aplicação terá tido origem em Inglaterra, após a conquista normanda, como forma de mitigar a rigidez dos tribunais que se regiam exclusivamente pela lei comum. Como nos explica Waskey, naquela época haviam sido desenvolvidas nos tribunais régios, formalidades, regras e procedimentos rígidos para proceder ao julgamento de casos.

Se um indivíduo tivesse sido lesado em termos que não se aplicassem àquelas regras, o caso nunca seria levado a julgamento. Ainda segundo Waskey, a equidade rege-se segundo a lei e fornece um conjunto de procedimentos e soluções que têm como objetivo a aplicação da justiça substantiva. É um conceito que funciona, na sua opinião, como a consciência da lei.

Corroborando o facto de que os termos “*igualdade*” e “*equidade*” representam ideias diferentes, diz-nos Arnaud (2001) que a equidade se situa entre a lei e a ética e que representa o único fundamento da lei. Segundo este autor, o termo latino *aequus* veio a ser traduzido por duas palavras que adquiriram significados muito distintos ao longo dos tempos: por um lado “*igualdade*” e por outro, “*equidade*”. Esta distinção terminológica conduziu também a teorias políticas opostas do âmbito da lei e da justiça.

No âmbito do Direito, a equidade é utilizada para substituir as normas legais da lei comum quando essas normas são consideradas inadequadas, implacáveis ou inflexíveis para a aplicação da justiça a um caso específico. Funciona como um expediente contra a justiça comum quando esta se revela muito distante da ética, da moral ou dos costumes e é vista desde tempos remotos como um meio eficiente de tornar a lei justa. A equidade traz harmonia às sociedades em desenvolvimento e é um complemento e uma correção da lei positiva.

Reportando-nos à área jurídica, Perelman (1996), dá-nos conta da sua perspectiva do que é a equidade e dos problemas que a sua aplicação coloca.

Usando como ponto de partida a definição de justiça formal, Perelman considera-a como o princípio de ação, de acordo com o qual os seres pertencentes a uma mesma categoria essencial devem ser tratados do mesmo modo. Assim sendo a aplicação da justiça supõe a categorização e ordenação dos humanos segundo características de base que lhe pertencem. Dá como exemplo a hipótese de que, para efeitos de aplicação da justiça, se considerassem todos os chefes de família. Dentro destes, se pretendêssemos aplicar justiça diferenciada, poderíamos dividi-los entre os que têm uma profissão e os que a não têm, obtendo assim dois grupos distintos.

Considerando os que exercem uma profissão, examinando os seus rendimentos, poderíamos igualmente obter várias categorias ordenáveis e usar igualmente esse critério para a aplicação de justiça diferenciada.

Com este exemplo, Perelman chama a atenção de que toda a aplicação da justiça exige uma prévia divisão e caracterização do caso a considerar. E tudo seria simples se bastasse classificar os seres numa única categoria essencial mesmo que essa classificação apresentasse dificuldades técnicas. O que acontece é que a realidade não é assim tão simples – o sentimento de justiça tem em conta, em simultâneo, várias categorias essenciais que originam outras categorias nem sempre concordantes. Atentemos no seguinte exemplo: um patrão humanitário pretende remunerar os seus funcionários considerando o mesmo tempo, o trabalho que executam e as necessidades de cada um. Como é previsível, deparar-se-á com dificuldades na aplicação desses critérios sempre que dois operários pertençam à mesma categoria sob o ponto de vista do desempenho laboral mas pertençam a categorias diferentes quanto às necessidades individuais. Qualquer que seja a decisão que tome será sempre injusta sob o ponto de vista formal. Consideremos dois operários cujo desempenho laboral é igual mas que um deles é solteiro e o outro pai de uma família numerosa – é injusto tratá-los do mesmo modo pois segundo o princípio “*a cada qual segundo as suas necessidades*”, o que tem encargos familiares acrescidos deveria receber mais. Por outro lado, tratando-os de forma desigual é igualmente injusto pois segundo a fórmula “*a cada qual segundo as suas obras*”, a desempenho desigual deverá corresponder remuneração desigual. Esta antinomia leva-nos à constatação de que não existe justiça perfeita e conduz-nos igualmente à necessidade de recorrer à equidade como forma de atenuar tais contradições. No entender deste autor, a equidade consiste em não tratar de forma demasiadamente desigual os seres que fazem parte de uma determinada categoria

essencial. A equidade opõe-se ao formalismo e complementa-o. Intervém quando dois formalismos se chocam e nessa medida, para que possa desempenhar o seu papel, a equidade é *não-formal*.

Mas a questão da equidade não se coloca exclusivamente na área da aplicação da justiça em sentido restrito. Pelo contrário, abrange muitas outras áreas da nossa sociedade.

De acordo com Vasconcelos, Orey, Homem e Cabral (2003), este conceito terá surgido como contraponto às políticas neoliberais e à sua política cega de análise custo/benefício no que se refere à educação, à saúde, à economia e ao desenvolvimento de um modo geral. Em resposta a esta política de análise estrita da eficácia e da eficiência, houve necessidade de introduzir fatores de justiça social que permitissem uma outra leitura macroeconómica privilegiando o desenvolvimento social e humano.

De igual modo, no que se refere à procura de uma solução para problemas como o racismo, o sexismo, o género ou outras formas de discriminação ou intolerância, o princípio da equidade tem vindo a ser cada vez mais considerado e tem igualmente vindo a substituir, para este efeito, o princípio da igualdade. A solução para aqueles problemas passa, não pela aplicação das mesmas regras para todos (igualdade) mas pela aplicação de medidas específicas que tenham em consideração as situações particulares (equidade) dos grupos minoritários e desfavorecidos (D'Adesky 2003).

É que, segundo este autor, a referência a um indivíduo abstrato e universal – o cidadão – merecedor de igual respeito perante os semelhantes, enquanto base para a formulação das políticas públicas não é suficiente para fazer face a problemas de ordem social de que a desigualdade e a intolerância são exemplos. Esta constatação leva a concluir que, para lá do princípio da igualdade, aplicável a todos e a cada um de nós enquanto membros da sociedade, há uma marca individual construída a partir de culturas e diálogos coletivos e que justifica a necessidade de, por um lado, ser reconhecida a dignidade da pessoa, por outro lado, essa marca individual impõe que, em determinadas circunstâncias, se desenvolvam políticas públicas que compensem ou reduzam, dotando desigualmente e sendo por isto mais equitativas, as disparidades que atingem os grupos minoritários, os desfavorecidos ou discriminados por motivos de género, raciais, étnicos, religiosos ou económicos.

8 - Igualdade de Oportunidades.

A igualdade de oportunidades é a ausência de discriminação com base em atributos pessoais involuntários tais como, o sexo, a raça ou a origem étnica, a religião ou crença, a incapacidade, a idade, ou a orientação sexual. O conceito de igualdade de oportunidades identifica a igualdade com uma competição aberta e justa por recursos escassos mas não combate a distribuição desigual de recursos dentro da sociedade (Richardt & Shanks, 2008).

O afastamento da sociedade contemporânea da maior parte das propostas políticas de bem-estar conduz a situações de vulnerabilidade social que por si, fragilizam a sociedade. Este tipo de vulnerabilidades provoca essencialmente situações de desigualdade (Castells, 1998; Lopes, 2006; Proença, 2005). Segundo estes autores, o combate a situações de vulnerabilidade representa uma função do Estado, através dos programas de igualdade de oportunidades.

Mas a distribuição desigual de recursos tem vindo a encontrar, nas democracias modernas, um princípio que visa minimizar os seus efeitos, nomeadamente junto dos mais desfavorecidos – o da justiça social. Este conceito visa a promoção da igualdade de oportunidades e refere-se à distribuição justa dos benefícios e encargos sociais pelos seus membros. Entre os benefícios incluem-se o acesso à saúde, à educação e a meios de subsistência. Os encargos gerados pela aplicação desta política de justiça social são, em regra, suportados pela aplicação de taxas e impostos (Erickson, 2003).

Sob o ponto de vista formal, a igualdade de oportunidades exige que os postos de trabalho e as admissões a lugares a ocupar na sociedade estejam abertos a todos os candidatos e que os procedimentos formais utilizados para a seleção desses candidatos sejam baseados em qualificações consideradas relevantes para um desempenho excelente dessa função na sociedade. As capacidades individuais e a ambição são critérios válidos ao passo que outros fatores tais como a raça, a casta, a origem familiar ou a religião são excluídos. A igualdade de oportunidades traz também consigo a promessa de ascensão social e de mobilidade económica mediante a eliminação de direitos e privilégios exclusivos de certos grupos sociais e assenta no princípio de que é injusto que fatores que estejam para lá do controlo individual possam influenciar decisivamente o destino da vida de uma pessoa. Os defensores da igualdade de

oportunidades associam-na à meritocracia, segundo a qual, os mais talentosos e ambiciosos são os mais premiados independentemente da sua origem socioeconómica.

A igualdade de oportunidades constitui-se assim como um princípio que engloba dois aspetos cruciais, a proibição de qualquer tipo de discriminação por nacionalidade (artigo 12º da Tratado da CE) e a igualdade de remuneração entre homens e mulheres (artigo 141º e 119º). É pois um princípio que se aplica a todos os domínios, nomeadamente no setor económico, social, cultural e familiar.

Na opinião de Braddock e Partland (2000) a igualdade de oportunidades prende-se com a transparência dos processos mediante os quais indivíduos provenientes de diferentes origens sociais ou com uma vivência e uma formação diferente atingem determinados objetivos tais como resultados de ordem educativa ou profissional.

A entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, em concreto, o artigo 13º reforça o princípio da não discriminação relacionado com a igualdade de oportunidades.

O conceito de igualdade de oportunidades é, de acordo com Tawney e Turner (1994), um legado da Revolução Francesa, assente no princípio de que todos os postos de trabalho numa sociedade devem estar abertos a um sistema de entrada competitivo, sendo a escolha realizada em função de níveis individuais de educação e talento próprio. Esta forma de igualdade requer critérios universais para a seleção de pessoas para os lugares na sociedade e valoriza igualmente a motivação pessoal. Ao utilizar a analogia da sociedade como uma competição, a igualdade de oportunidades propõe que todas as pessoas, independentemente da raça, do sexo ou da idade, têm o direito de competir.

Os críticos deste padrão de igualdade argumentam que, como resultado do capital cultural individualmente acumulado, muitas pessoas que entram na competição já gozam antecipadamente de muitas vantagens. Para obviar a tais desvantagens propõe-se que, por meio de legislação no âmbito do apoio social e da educação sejam criadas as condições necessárias para compensar os que estão em desvantagem. Em conformidade, o princípio da igualdade entre homens e mulheres foi reconhecido pelo Tratado e ao mesmo tempo exige a igualdade de remuneração entre homens e mulheres.

Na maior parte das sociedades ocidentais, as diferenças de rendimentos ou de estatuto social entre cidadãos são, segundo Singer (2004), vistas com normalidade desde que essas diferenças tenham surgido de situações de igualdade de oportunidades.

Deste modo, a democratização do ensino é representativa do enfraquecimento da relação de causalidade entre a origem social dos alunos e os seus resultados

escolares. Assim, o indicador de desigualdades sociais face à educação constitui atualmente, um dos que melhor explicitam a evolução da capacidade do sistema de educação, no sentido de cumprir os seus objetivos assenta essencialmente em proporcionar a toda a população o acesso a um quadro comum de bens culturais (Barreto, 2010). O direito à educação constitui, nesta perspetiva, uma das principais concretizações das sociedades atuais, como a liberdade para a aprender, enquanto expressão de elevação pessoal e contextualizada como elemento crucial na concretização de direitos cívicos e políticos.

A democratização do ensino é desta forma compreendida através de uma elevada ambiguidade social que se obtém através de uma contradição já existente, entre os desejos de igualdade de todos os intervenientes no processo educativo associado aos desejos de diferenciação.

A pesquisa “*Obstáculos ao Sucesso Escolar na Escola Primária*” de Benavente e Correia (1981) foi importante na abertura de novas vias de análise, tendo como base de partida uma perspetiva psicossociológica e pedagógica. Verificou-se a existência de alunos originários de camadas sociais mais desfavorecidas no grupo de alunos que já possuíam um percurso escolar de insucesso escolar permanente.

A “*Escola Democrática*” tinha como projeto a concretização, através da escola para todos, o princípio da igualdade, que se vê desaparecer pela construção da nova hierarquia social. Na base a “*Escola Meritocrática*” tornou-se hegemónica e proporcionou através do princípio da igualdade de oportunidades de acesso ao ensino, um panorama propício para o desenvolvimento e rentabilização do capital cultural.

O mundo educativo está ligado diretamente à sociedade, tendo cada vez mais, novos e inovadores papéis em cada momento histórico. Neste contexto, atua de forma limitada e paralela no alinhamento das mudanças sociais. A igualdade de oportunidades é um ideal político oposto à hierarquia de classes, mas não à hierarquia propriamente dita.

Para Arneson (2002), o princípio de base é o de que a sociedade é segmentada em posições mais ou menos desejáveis de níveis superiores ou inferiores. Numa sociedade de castas, por exemplo, cada indivíduo acede a determinada posição social em função do nascimento: a criança adquire o estatuto social dos seus pais e a mobilidade social é dificultada ou mesmo impossível. Pelo contrário, quando prevalece a igualdade de oportunidades o acesso individual aos diversos lugares e posições sociais

é determinado por um processo competitivo de algum género e todos os membros da sociedade podem competir em igualdade de circunstâncias. De acordo com o autor, a igualdade de oportunidades na sua perspetiva formal, requer que os níveis e lugares superiores da sociedade estejam abertos a todos os candidatos e que o acesso aos mesmos se faça com base no mérito. Em consequência, esses lugares serão oferecidos aos candidatos mais qualificados, de acordo com critérios adequados previamente estabelecidos. Como alternativa a este tipo de procedimento, os candidatos podem ser escolhidos a partir de uma competição justa, obtendo o vencedor ou vencedores as vantagens daí decorrentes.

Segundo Nóvoa (1992, p. 31) *“a educação é um processo que acompanha de forma permanente as mudanças socioeconómicas e deve pela sua especificidade adequar à política que sustenta a dialética de transformação social”*. Para Peres (2000) o mundo em que se vive atualmente é cada vez mais complexo e plural, com um conjunto de informações que se trocam e mistura, pelo que se torna imprescindível que tenhamos a capacidade de aprender a viver numa sociedade multicultural, uma sociedade que engloba uma elevada diversidade linguística, étnica e cultural. Hall (2003, p. 53) refere que existem inúmeras conceções distintas sobre multiculturalismo na nossa sociedade atual: a conceção conservadora, liberal, comercial, cooperativa e crítica.

O mundo caracterizado pela globalização determinou o fim do isolamento de todas as pessoas e das culturas. Houve com isso um contacto irreversível e expôs-se publicamente a tudo o que diz respeito à existência, tornando o mundo das relações heterogéneo. Segundo a UNESCO (2001/2002), todos os povos têm o direito de falar as suas próprias línguas e de praticar as suas culturas. É neste contexto que são reconhecidos os casos de multiculturalismo e que se reconhecem igualmente os direitos linguísticos de todas as comunidades que estão inseridas num determinado país.

A Organização das Nações Unidas (ONU) recomendou no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que Portugal implementasse políticas multiculturais e não estratégicas de assimilação, no sentido de estimular a inserção dos emigrantes na sociedade.

Segundo Pereira (2004) existem dois tipos de modelos de política multicultural, o assimilacionismo que diz respeito à primeira fase do multiculturalismo com uma perspetiva monocultural e representa um processo de tentativa de supressão

das barreiras culturais entre as populações. É um sistema que conduz a que as minorias étnicas adquiram laços culturais do país recetor, que defende a liberdade de afirmação da própria identidade cultural, sem que esta interfira com a identidade cultural do país de origem. Em contraste, o modelo assimilacionista defende a eliminação de barreiras culturais na sociedade e na escola segundo uma perspetiva monocultural enquanto o modelo integracionista caracteriza-se pelo reconhecimento da cultura das minorias étnicas, sendo que este modelo permite que as minorias étnicas não percam as suas origens culturais.

A igualdade de oportunidades constitui-se por um princípio que segundo os ideólogos apresenta como objetivo possibilitar que determinados segmentos que se encontram em situações de vulnerabilidade sociocultural, revelam condições equivalentes a todos os que já transitam como sujeitos de direitos. Numa perspetiva formal, o ideal da igualdade de oportunidades está associado à liberalização das práticas económicas e à libertação das instituições das restrições e privilégios corporativos, estando igualmente associado ao desenvolvimento de economias de mercado competitivas. Ao contrário do nepotismo, segundo o qual os lugares socialmente privilegiados são atribuídos a familiares e amigos, o slogan “carreiras abertas aos talentos”, expressa a aspiração de se alcançar um mundo em que os lugares ocupados pelos governantes sejam atribuídos aos mais qualificados e em que as oportunidades económicas possam ser atingidas por qualquer um, independentemente da sua origem social. Neste sentido, o conceito liberal de igualdade de oportunidades, para Turner (2006), coincide com o ideal de que o acesso a instituições sociais importantes tais como o ensino superior, deveria estar aberto a todos segundo critérios universais. Este princípio faz prevalecer as capacidades individuais em detrimento do que cada um herdou e promove a ideia da meritocracia a que já anteriormente fizemos referência. Este argumento assenta no facto de que os papéis sociais devem estar acessíveis e abertos à competição e não à atribuição dirigida exclusivamente a privilegiados.

Do ponto de vista político e operacional o princípio de igualdade de oportunidades equivale à criação de determinadas iniciativas, que perante a conjuntura atual têm como objetivo reparar danos socioculturais e morais que são, na maior parte das vezes, provocados pela diversidade da diferença entre indivíduos. Trata-se pois, de igualar todos os indivíduos para que possam conquistar espaços institucionais próprios, como o acesso à Universidade, ao mercado de trabalho, a cargos políticos, salários

iguais no exercício da mesma função, entre outros. Mas existe um problema com o ideal formal de igualdade de oportunidades que é precisamente o facto de ser formal. Imaginemos uma sociedade governada por uma classe hereditária de guerreiros na qual um dia se opera uma mudança – os guerreiros que governarão futuramente deixam de ser escolhidos apenas entre os mais ricos e passam a ser selecionados segundo um exame que avalia as competências militares, podendo ser candidatos quaisquer jovens que o pretendam. Contudo, depressa se descobre que apenas os descendentes da classe rica conseguem superar as provas porque são os únicos que estão bem alimentados. Ora estar bem alimentado é um pré-requisito para desenvolver as competências militares necessárias para ser *bem-sucedido* nas provas de seleção. Este exemplo ilustra a necessidade de que a igualdade de oportunidades seja genuína ou substantiva. Se assim fosse, na sociedade do exemplo que referimos, todos teriam tido oportunidades de desenvolver as suas competências e isso seria verdadeiramente igualdade de oportunidades.

Santos (2005) identifica a existência de entraves sociopolíticos que tornam a igualdade de oportunidades uma tática limitada e ontologicamente distinta da igualdade substantiva e podem ser sintetizados segundo quatro dimensões. Em primeiro lugar torna-se necessária a consideração sobre a sociabilidade capitalista pois constitui-se como forma de organização de vida social, que ela própria se caracteriza pela subordinação de todos os valores humanos.

Numa altura em que a cidadania enfrenta novos desafios, busca novos espaços de atuação e abre novas áreas através de transformações marcantes, que o mundo contemporâneo atravessa, torna-se importante o conhecimento de realidades que foram marco no passado e significaram algo. O direito à educação é um desses importantes espaços que não perderam e nem perderão a atualidade. Atualmente, não existe mundo algum que não garanta, nos seus textos legais, o acesso dos seus cidadãos à educação básica, isto porque a educação representa uma dimensão crucial da cidadania, princípio indispensável às políticas que objetivam a participação de todos nos espaços sociais e políticos.

A igualdade associada à liberdade representa um dos valores mais proeminentes na sociedade ocidental atual. Assim, em quase todos os países foram criadas estruturas de promoção de igualdade (Conselho da Europa, 1998; M. Silva, 2000:46). É seguindo este objetivo de se reduzirem até ao limite as vantagens

competitivas de que gozam alguns indivíduos, que chegamos ao ideal a que Rawls (1999) chamou a “*igualdade de oportunidades justa*”. Na sua opinião, a igualdade de oportunidades justa atinge-se numa sociedade em que quaisquer indivíduos com o mesmo talento inato e o mesmo grau de ambição tenham as mesmas potencialidades para ser *bem-sucedidos* nas competições que determinam quem ocupará os lugares que conferem benefícios superiores a quem os ocupar. Por outras palavras, se João e Francisco tiverem o mesmo talento inato, se João for filho de pais ricos e tiver recebido uma educação socialmente favorecida e se Francisco for filho de pais socialmente desfavorecidos e, ainda, se ambos tiverem a mesma ambição de ser cientistas ou advogados famosos, serão bem-sucedidos se prevalecer a igualdade de oportunidades justa que, para Rawls (2003), será tanto mais eficaz na medida em que o estatuto económico-social sob o qual cada um, nasce não tenha impacto relevante nas potencialidades de cada um em termos de sucesso competitivo.

O Estado, como parte integrante da época de globalização necessita de ser pensado como uma dualidade, através de uma dimensão nacional e supranacional, isto porque as decisões tomadas são resultado de acordos internacionais. Com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão criada em 1789 e a necessidade de reivindicações dos séculos XIX e XX, em prol da liberdade, foi ampliado o campo dos direitos humanos e ao mesmo tempo definiram-se os direitos económicos e sociais. As políticas do Estado-Membro veiculam determinadas mudanças sociais, que são contextualizadas como fruto de acordos de vários países, mas estas mudanças além de serem complexas, carregam consigo tensões ao nível pessoal, organizacional, técnico e político (Ainscow, 1995; in Marchesi, 2001).

Arneson (1999) faz também uma aproximação semelhante ao conceito de igualdade de oportunidades apresentando-nos um exemplo: sugere que imaginemos duas pessoas que iniciam a sua vida com idênticos recursos económicos mas enquanto uma delas nasceu com um dom inato especial e uma tenacidade firme para vencer e trabalhar arduamente, a outra tem falta de talento e uma extrema aversão ao trabalho. Face a esta situação, apesar de ambos disporem de idênticas condições económicas à partida, não têm a mesma igualdade de oportunidades para desfrutar de uma vida semelhante dado não terem ambos a mesma liberdade para transformar recursos numa existência com a qualidade desejável. Assim, a verdadeira igualdade de oportunidades relativamente a duas pessoas existe na medida em que ambos disponham de recursos

materiais ajustados às suas necessidades e que o ambiente social tenha sido modificado de modo a que cada um possa viver tão prudentemente quanto seria razoável e que ambos, ao longo da sua vida, possam beneficiar do mesmo nível de bem-estar e qualidade de vida.

Assim sendo, segundo Stoer & Magalhães (2005: 27),

“As decisões em educação são sempre ideologicamente informadas, sejam elas formuladas diretamente pelo centro do sistema - de acordo com uma política geral resultante das opções feitas – ou por aqueles que se encontram na periferia do sistema técnicos, burocráticos e pais. As decisões em educação são também situadas dentro de um quadro teórico e desenvolvem-se de acordo com diferentes procedimentos e objetivos, sejam eles implícitos ou explícitos”.

Em Portugal, foi a partir da década de 90 que os importantes princípios e compromissos no que se relaciona com o ensino e a igualdade de oportunidades foram assumidos por responsáveis e governantes. Iniciou-se assim o caminho para uma escola diferente onde a ideologia pluralista ou igualitária passa a ser a melhor expressão desta mudança.

É importante salientar que a decisão política de integração da igualdade de oportunidades traduz-se através de medidas políticas concretas e claras, que passam essencialmente por três níveis:

Ao nível macro, as mudanças limitaram-se à adoção de um sistema flexível e que seja capaz de garantir a igualdade na oportunidade de aprender num nível mais avançado.

Ao nível meso, as mudanças verificaram-se essencialmente através do nível da organização, gestão e administração escolar, pela defesa de uma política de inclusão.

Ao nível micro, as mudanças também são visíveis pois com a inclusão de uma elevada diversidade de alunos são exigidas novas competências aos professores, bem como de novos papéis.

Compete pois aos governos a condução de uma política global no domínio da igualdade de oportunidades e a adoção de medidas adequadas à aplicação dos instrumentos previstos na lei.

Com efeito, Bruce e Yearley (2006) apresentam-nos a questão da igualdade de oportunidades segundo um enquadramento político. Para estes autores, há uma clara divisão entre as políticas social-democratas e as socialistas que corresponde à diferença entre a igualdade de oportunidades e a igualdade de resultados ou de rendimentos. Para os social-democratas a justiça social exige que todas as pessoas tenham uma probabilidade igual para serem bem-sucedidas na sua vida e conseguirem o melhor das suas capacidades – daí a tónica na igualdade de oportunidades. Seguindo este raciocínio, para se ser bem-sucedido numa sociedade autenticamente meritocrática é necessário ser-se dotado de uma vantagem positiva que permita compensar eventuais desvantagens, como a falta de recursos económicos na família de origem, a discriminação racial ou outros fatores idênticos. Desde que a competição seja justa, os social-democratas não recusam que existam vencedores e derrotados. Os socialistas, por outro lado, estão mais preocupados com a igualdade de resultados e argumentam que a justiça social exige que haja uma distribuição igual de tudo o que possa ter valor económico, mais do que uma distribuição igual das oportunidades para competir pelo que tem valor.

Também os sociais-democratas, os liberais e os conservadores objetam que, mesmo que fosse possível existir uma verdadeira igualdade de rendimentos (e o falhanço dos regimes comunistas, sugere que não é assim), isso contemplaria em si mesmo uma grande injustiça na medida em que significaria que aqueles que iniciaram a sua vida com alguma vantagem (tal como ser mais inteligente ou ter tido origem numa família rica), seriam castigados por algo de que não eram culpados (Bruce e Yearley, 2006). Isto é, a discriminação positiva que favoreça um grupo de pessoas com o objetivo de remediar um tipo de desigualdade, cria inevitavelmente outro tipo de desigualdade. O problema para as sociedades democratas liberais é conseguir o equilíbrio entre estes dois imperativos.

Verificamos assim que neste tipo de sociedade apesar de existir igualdade de oportunidades formal e substantiva, o âmbito desta igualdade de oportunidades é deficiente. Para que exista verdadeiramente igualdade de oportunidades todas as capacidades humanas dignas deverão ser encorajadas, desenvolvidas e recompensadas de igual modo (Arneson, 2002).

A este propósito Hoque e Noon (2004) dão-nos conta da implementação de políticas de igualdade de oportunidades, tendência que tem vindo a assumir uma importância crescente, não apenas em instituições públicas mas também no setor

empresarial privado. O crescimento das políticas de igualdade de oportunidades simboliza também o progresso na medida em que evidencia que os temas relativos à igualdade estão cada vez mais a ser tomados em conta. Estas políticas não poderão dissociar-se das áreas consideradas básicas para se conseguir o bem-estar como alavanca de todo este processo, a saber: saúde, educação, emprego e vida laboral, ócio e tempos livres, bens e serviços disponíveis, meio ambiente, segurança das pessoas e administração da justiça, sendo que, a qualidade de vida está para lá do estritamente material e económico, englobando todo um conjunto de necessidades, valores e recursos correspondentes a diversas áreas da vida social, individual ou institucional.

9 - Igualdade de Oportunidades e Equidade no Ensino Superior

A frequência do Ensino Superior tem implicações, quer ao nível do exercício de um direito pessoal complexo, quer quanto ao facto desse ensino contribuir para elevar os níveis científico, cultural e educativo do país. É, pois, em simultâneo, um benefício para o próprio e para a sociedade em que se insere. Relativamente a este nível de ensino, deveremos falar de igualdade de oportunidades no acesso ao sistema mas também da igualdade de oportunidades de permanência e sucesso dos estudantes nesse sistema.

Com efeito, a equidade ao nível do ensino superior é contextualizada sob três focos principais:

Equidade de acesso;

Equidade de participação;

Equidade de resultados.

A maior parte das teorias e definições da literatura científica destaca que as questões relacionadas com o sexo, raça, condições socioeconómicas, idade ou presença de deficiências não podem constituir barreiras para o acesso, participação ou para os resultados obtidos no ensino superior. Assim, a equidade no acesso ao ensino superior é assumida como um comprometimento individual, tanto para o fracasso como para o sucesso de cada um (Santiago et al., 2008). Implica pois que exista uma diferença entre a igualdade de oportunidades de acesso e do conseqüente tratamento que o aluno recebe neste nível de ensino, pois a equidade conduz a questões operacionais relacionadas com o esforço e dedicação individual, o que irá refletir-se no fracasso ou no sucesso do mesmo (Santiago et al., 2008).

Como já foi mencionado os últimos 30 anos de políticas públicas educativas incentivaram o processo de democratização e igualmente o aparecimento de novos públicos no ensino superior. Assim, é notória a desigualdade de habilitações entre as várias gerações, sendo possível identifica a diferenciação da sociedade portuguesa em dois aspetos distintos, por um lado, as populações mais jovens com maior nível de escolarização decorrente das políticas públicas que impuseram a escolaridade obrigatória, acompanhada da quebra da taxa de desistência escolar e, por outro lado,

observa-se a população adulta inserida no mercado laboral, na sua maioria com baixas habilitações escolares. Esta diferença desencadeia um problema que se relaciona com a sustentabilidade do mercado de trabalho que cada vez mais exige mão-de-obra certificada e igualdade de oportunidades (Balsa, 2007).

Ainda, segundo o autor supramencionado a democratização enquanto contextualizada como valor social e político é perspetivada para a igualdade de acesso a posições, a bens e serviços proporcionada pelo sistema de ensino, nomeadamente, do ensino superior. Esta democratização ao nível do ensino universitário inicia-se a partir dos anos de 1970, através da crescente diversidade desta oferta formativa. Todo o processo de democratização do ensino superior é integrado, segundo os conceitos sociológicos, a partir de três principais vetores:

Oportunidades e condições de acesso, isto porque o ensino superior é idealmente democrático e tem em atenção as condições de acesso. O sistema de ensino constitui-se de um sistema de reprodução de desigualdades sociais, inerentes à sociedade em geral.

Condições de realização da formação, porque no ingresso ao ensino superior as condições não são as mesmas para todas as camadas sociais.

Os resultados obtidos pelos estudantes, contextualizando o valor atribuído à educação que se reflete nos projetos e estratégias escolares, que por sua vez, condicionam o processo de democratização do ensino.

O ensino superior em Portugal contém especificidades que lhe são próprias quando considerado relativamente aos outros níveis educativos. Isso mesmo é desde logo visível quando analisamos o conteúdo do artigo 74º da nossa Constituição. Esse artigo preconiza a gratuitidade do ensino. No entanto, ao passo que essa gratuitidade tem, ao nível dos ensinos básico e secundário, um carácter universal e obrigatório enquanto benefício para toda a comunidade, no que se refere ao ensino superior, porque não é universal, a gratuitidade – segundo o sentido do texto constitucional – será conseguida de forma progressiva e em consonância com as condições económicas e sociais do agregado familiar do estudante, de acordo com este princípio: será gratuito se essas condições o exigirem, de modo a garantir-se a igualdade de oportunidades no acesso; não será gratuito se as condições do aluno o não exigirem. Assim, perante a Constituição, aqueles que o puderem fazer participarão nas despesas inerentes a tal formação e na medida das suas possibilidades. Se, por outro lado, as condições

económicas e sociais, as necessidades e os rendimentos do agregado familiar não permitirem qualquer forma de pagamento, impor-se-á a absoluta gratuitidade desse nível de ensino (Miranda & Medeiros, 2005).

Desta forma, importa desde logo que partamos deste princípio que tem implicações na questão da igualdade de oportunidades: o ensino superior, em Portugal, não é gratuito. Esta tem sido mesmo uma questão polémica que tem envolvido políticos, dirigentes estudantis, reitores e presidentes e, de um modo geral, toda a sociedade de acordo com um debate amplamente difundido pelos meios de comunicação social. Todas estas questões têm levantado interesse dos investigadores, tendo sido publicado recentemente um trabalho (Cerdeira, 2009) que procurou analisar até que ponto os custos do ensino superior contribuíam para fomentar ou travar a acessibilidade a este sistema de ensino, que concluiu o seguinte:

- 1 – Que o Estado não é o único financiador desse sistema de ensino superior português, uma vez que as famílias e os estudantes partilham esses custos. Esta realidade verifica-se na maior parte dos países europeus.*
- 2 - O ensino superior português é elitista, estando implicitamente associadas a esta característica, questões de acessibilidade e de equidade.*
- 3 - Estas questões de equidade, relativas ao acesso e permanência de estudantes no ensino superior deverão ser resolvidas mediante uma alteração da política de financiamento da ação social.*

Também sobre a questão da igualdade de oportunidades de acesso e permanência, diz-nos Soares (2003), que a massificação do ensino superior trouxe um otimismo inicial de que o elevado número de alunos que passaram a aceder a este nível de ensino refletisse o espectro social. Era suposto ter acedido ao sistema um maior número de estudantes carenciados, portadores de deficiência ou originários de minorias étnicas. Em seu entender, pelo contrário, temos vindo a assistir a uma supremacia dos mais favorecidos, reproduzindo-se também deste modo as desigualdades. Mais, na sua opinião, os poucos, de entre os mais carenciados, que têm conseguido aceder ao ensino superior, contribuem para engrossar o contingente que tem contribuído para elevadas taxas de insucesso e abandono escolar. Para uma efetiva equidade no ensino superior, deveriam ser reforçadas e reordenadas as ligações com todos os níveis de ensino a

montante e, em particular, com o ensino secundário. Conclui, dizendo que as instituições de ensino superior deveriam ter como preocupação, e refleti-lo na definição da sua missão, uma política de igualdade de oportunidades que tenha em consideração os mais desfavorecidos, pois considera que sempre que existe um modelo competitivo entre estudantes ou entre universidades, os critérios de seleção não têm em conta as especificidades individuais, não sendo desse modo garantida a igualdade de oportunidades, dado não preverem quaisquer mecanismos de discriminação positiva dos mais desfavorecidos.

No mesmo sentido, diz-nos Striedinger (2008), há discriminação dos mais desfavorecidos, no acesso ao ensino superior. As propinas, os exames de acesso, as entrevistas, os testes eliminatórios têm em comum o facto de que, não só estreitam o acesso à universidade e à educação, mas também selecionam os estudantes tendo por base as suas origens sociais. Esta seleção social significa que conscientemente ou inconscientemente uma pessoa é diferenciada a partir da sua situação socioeconómica, sendo dessa forma criados obstáculos ao prosseguimento de estudos àqueles que, já por si, devido às suas origens sociais estão num ponto de partida desfavorável, uma vez que para a autora nada influencia ou determina de modo tão profundo as questões relativas à educação e ao prosseguimento de estudos, sempre que está em causa a proveniência socioeconómica de cada um. É ainda de opinião que, apesar da abertura que o ensino superior conheceu a partir da década de 70, ele até então é predominantemente frequentado por estudantes das classes mais favorecidas, não tendo sido por isso atingido o objetivo da representatividade de todas as classes.

Outro autor com uma opinião idêntica é Cabrito (1997), pois para ele a evolução que ocorreu entre os anos 60 e 90 do século XX, ao nível da composição da estrutura social dos estudantes universitários em Portugal, foi de fraca dimensão no que se refere à participação no ensino superior de estudantes provenientes das classes mais desfavorecidas.

Considera por isso necessário questionar-se o grau de equidade do atual ensino universitário dado que o estudo que efetuou evidencia uma composição da população que frequenta o ensino superior traduzia elevados níveis de desigualdade no que se refere ao acesso e permanência de estudantes naquele nível educativo

Nesta mesmo sentido, o Relatório “*Acesso ao Ensino Superior, Equidade e Emprego*” (Amaral, Moreira, & Madelino, 2006), manifesta que Portugal é, entre os

países da União Europeia, aquele cujo acesso ao ensino superior é menos equitativo. Segundo os dados evidenciados há uma probabilidade dez vezes superior de um aluno proveniente de famílias com recursos económicos aceder ao ensino terciário relativamente a um estudante originário de um agregado familiar de baixos recursos. O mesmo documento indica que também há diferenças relativamente à escolha do subsistema. Acedem à universidade aqueles com maiores recursos e ao politécnico, predominantemente, os de menores possibilidades económicas. Também há diferenças no que se refere à escolha do curso cuja seleção é também determinada, em regra, pela natureza familiar do estudante. Tal como se aponta neste estudo, aparentemente, a massificação do ensino superior ficou mais a dever-se à feminização do contingente estudantil engrossado por alunas provenientes das classes média e alta do que a um autêntico processo de democratização que refletisse com rigor a sociedade portuguesa.

Para Striedinger (2008) é importante que os países, nomeadamente os da União Europeia, tomem medidas que permitam reduzir as barreiras sociais que dificultam ou impedem o acesso dos estudantes mais carenciados ao ensino superior.

Mas para que tal suceda e se implemente a estratégia de Lisboa, facilitar o acesso de todos à educação e à formação, torna-se necessário recolher dados e realizar estudos que forneçam elementos credíveis relativamente à inclusão social.

A União Europeia tem demonstrado preocupações com a eficiência e equidade dos sistemas de educação e formação. Numa comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu (2006) estabeleceram-se como objetivos, relativamente ao ensino superior, melhorar o investimento e alargar a participação. Considerando-se fundamental este sector para a economia e a sociedade, pretende-se a criação de um sistema diversificado que permita a participação equitativa de todos. Reconhece-se também que o ensino superior europeu tem vindo a crescer progressivamente mas que o aumento do número de estudantes não tem sido feito de forma equitativa, na medida em que tem favorecido os indivíduos provenientes dos grupos socioeconómicos mais elevados ou aqueles cujos pais frequentaram o ensino superior.

O mesmo documento refere que normalmente se parte do pressuposto que um ensino superior gratuito ou totalmente financiado pelo Estado é equitativo. Segundo o documento, esta é uma premissa falsa na medida em que são os mais favorecidos que tiram partido do sistema. Daí ser de opinião que é correto fazer os utilizadores pagar propinas que possam cobrir a totalidade ou parte dos custos relativos ao ensino superior,

tal como parece que esse pagamento de propinas permite melhorar a qualidade do ensino e da gestão das universidades e reforçar a motivação dos estudantes.

Finalmente chama-se a atenção de que é necessário um acompanhamento financeiro dos estudantes com menores recursos, sob pena de se agravarem as desigualdades no acesso ao ensino superior. Os mais desfavorecidos, de acordo com o documento, tendem a ser mais contrários ao risco e ao endividamento e a ver com maior dificuldade os benefícios do investimento na formação superior. No entanto, os exemplos de países onde o sistema foi implementado evidenciam um aumento do número de estudantes sem produção de efeitos negativos na equidade. Relativamente à discriminação no acesso, sublinha-se que, já anteriormente ao ensino superior, os estudantes de meios desfavorecidos revelam, em regra, mais dificuldades em superar a barreira do ensino secundário. Tornam-se então necessárias políticas que reforcem a eficácia e a equidade dos sistemas educativos e o desenvolvimento de ações que alterem as perceções culturais relativamente ao ensino superior, sensibilizando principalmente aqueles cujo acesso está longe do patamar ideal.

A discriminação no acesso é também analisada por Santos (2005). Na sua opinião, o objetivo de democratização do acesso ao ensino superior português não foi conseguido dado que, em vez de democratização, houve massificação e após esta massificação, assistimos a uma forte segmentação do ensino superior. As universidades dos segmentos superiores pouco fizeram para além de defender os seus critérios de acesso invocando que as discriminações mais profundas radicam no sistema educativo a montante (ensinos básico e secundário). Santos defende a gratuidade do ensino superior público e a atribuição de bolsas de manutenção aos mais carenciados e não o estímulo à contração de empréstimos por parte dos estudantes para custearem os seus estudos. O autor justifica a sua posição contra o sistema de empréstimos dado estarem a lançar-se os licenciados num mercado de trabalho incerto sendo, nessa medida, arriscado empenhar o futuro partindo desde logo com uma dívida.

Relativamente à questão dos empréstimos a estudantes para que segundo um princípio de repartição de custos possam financiar os seus estudos Johnstone (2005) tem uma opinião diferente. Segundo o autor, os empréstimos a estudantes têm potencial para aumentar a acessibilidade ao ensino superior e em simultâneo responsabilizar os estudantes e as famílias segundo uma política de partilha de custos. Este sistema permite também, no entender deste autor, um financiamento adicional às instituições de

ensino superior para que possam melhorar a sua capacidade, a sua qualidade e a sua participação. O empréstimo serve uma quantidade de objetivos: a concessão de dinheiro aos estudantes para a sua formação permite promover o acesso; aumenta-se o financiamento do ensino superior na medida em que são repartidos os custos; possibilita-se o apoio a alguns setores do ensino superior, mesmo estabelecimentos com fins lucrativos. O autor considera que nos países e instituições em que os estudantes não são chamados a partilhar os custos cada vez maiores do ensino terciário, isso significa que essa responsabilidade é suportada exclusivamente por quem paga os impostos e pelas famílias dos estudantes. O que se passa, neste caso, é que a acessibilidade ao ensino superior fica limitada aos estudantes com melhores resultados académicos e aos filhos das famílias privilegiadas e, em consequência, ficam de fora do sistema muitos estudantes com talento em prejuízo da sociedade, da economia e da causa da igualdade de oportunidades e da justiça social. Considera, ainda, que os programas de empréstimo aos estudantes do ensino superior são possíveis e podem melhorar, quer a viabilidade financeira das instituições como a acessibilidade e a participação dos estudantes. Contudo, os empréstimos em regra exageradamente complexos e requerem um planeamento cuidado e uma boa execução. Infelizmente, demasiados programas de empréstimo a estudantes falharam por motivos imputáveis, quer à sua conceção, quer à sua baixa taxa de execução.

Também relativamente ao tema do financiamento e acesso ao ensino superior, Woodhall (2009) considera que o ensino superior é geralmente considerado um investimento simultaneamente público e privado. Desse modo, os custos devem ser repartidos entre as sociedades e os beneficiários individuais. Tal como afirma, há uma tendência global para a partilha de custos na medida em que os governos usam as propinas e os empréstimos aos estudantes para transferir os custos com o ensino superior dos contribuintes fiscais para os indivíduos que frequentam aquele nível de ensino. Segundo a autora, os mecanismos para a transferência de custos dos contribuintes para os estudantes incluem não só as propinas mas também o aumento de preços para o alojamento e a alimentação, aproximando-os dos custos reais, e a substituição de bolsas de estudo a fundo perdido por empréstimos. A experiência internacional mostra que as propinas não têm que ser uma barreira ao acesso e à equidade desde que se liguem a sistemas de apoio aos estudantes eficazes, que incluam bolsas de estudo dirigidas aos mais carenciados, bem assim como empréstimos a

estudantes. A autora conclui dizendo que os governos precisam de coordenar as políticas de recuperação de custos com o apoio aos estudantes, apoio este que deve incluir bolsas de estudo para os estudantes economicamente carenciados bem assim como empréstimos concedidos em termos justos e flexíveis no que respeita à sua reposição de modo a poder garantir-se a igualdade de oportunidades de acesso e frequência do ensino superior.

Também nos Estados Unidos, a questão do empréstimo a estudantes para acesso e frequência dos estudos superiores tem sido objeto de análise. Refletindo sobre a situação, Lederman (2007) diz-nos que é um facto que poucos estudantes provindos de meios carenciados acedem ao ensino superior, mas menos conhecidas são as razões para tal. Em seu entender, estes estudantes, ou desconhecem o sistema de empréstimos e os montantes disponibilizados ou se intimidam face ao processo de candidatura a uma bolsa de estudo. Aludindo-se à questão dos empréstimos, o autor refere que muitas pessoas não sabem como é que o sistema funciona. Mais, reconhece-se esse esforço de investimento e a disponibilidade dessa ajuda financeira mas que esses apoios não estarão a chegar com eficácia aos mais necessitados. Procurando combater esse problema têm vindo a ser desenvolvidas diversas ações de modo a que os estudantes e as famílias de baixos e médios rendimentos possam dispor de todo o apoio e de toda a informação necessária que lhes permita tomar uma decisão fundamentada.

O investimento que cada país faz no ensino superior não é de modo algum homogéneo. Olhando para a América Latina, verifica-se que à medida que se avança no sistema educativo vai também aumentando o fosso que separa os países dessa região dos mais desenvolvidos. No entanto, é bom que se refira que a região não se comporta como um bloco homogéneo: existem disparidades entre regiões, entre países e mesmo dentro de um mesmo país. Sob o ponto de vista do investimento, a América Latina e o Caribe são as regiões do planeta que menos investem no ensino superior e isto tem necessariamente implicações ao nível da igualdade de oportunidades pelo que Brovotto (1999) propõe, entre outras medidas, a adoção de políticas destinadas a conferir prioridade aos objetivos de qualidade e equidade.

Seguindo esta mesma linha Lemaitre (2005), diz-nos que estes objetivos de qualidade e equidade são fundamentais ao nível do ensino superior nomeadamente numa época em que o ensino superior deixou de ser uma atividade orientada para as elites intelectuais e socioculturais para passar a ser uma atividade dirigida às massas

incorporando, no caso do Chile, 40% da população de 18 a 24 anos e também contingentes significativos de adultos. Na sua opinião, associa-se normalmente a equidade à igualdade de oportunidades mas a equidade é, em seu entender, um conceito mais complexo. Se, por um lado, identifica a igualdade de oportunidades com o direito a não se ser excluído por motivos económicos ou outros fatores de ordem idêntica, por outro lado sublinha a necessidade de que, no contexto de ensino superior, se associe essa igualdade de oportunidades a uma combinação de dimensões significativas que produzem efeitos em pontos distintos da relação entre as condições pessoais ou sociais dos indivíduos e as oportunidades que têm ou não têm relativamente ao ensino superior. Essas dimensões que propõe relacionam-se com a equidade nas oportunidades de estudo, a equidade no acesso ao ensino superior, a equidade na permanência e a equidade nos resultados. Reportando-se ao caso concreto do Chile refere que os estudantes provenientes de regiões que não têm níveis elevados de concentração urbana ou os que obtêm médias baixas nas provas de acesso têm poucas probabilidades de prosseguir estudos. Sublinha igualmente que a própria estrutura do sistema educativo conduz a uma educação superior tradicionalista e elitista e que, quando oferece apoio económico aos estudantes privilegia aqueles que evidenciam alto rendimento o que por sua vez está estritamente associado ao nível económico mais elevado. Quanto à equidade no acesso ao ensino superior refere que 50% dos alunos matriculados nas universidades recebem algum tipo de ajuda, seja bolsa de estudo, crédito ou ambos. Mas os problemas principais no que se refere ao acesso prendem-se com as provas de ingresso, uma barreira intransponível para muitos. Relativamente à equidade na permanência considera que, muitas vezes, as instituições descurem as condições que os estudantes enfrentam depois de ingressarem no ensino superior. Surgem problemas, nomeadamente para os sectores mais pobres, dado que a maior parte dos apoios financeiros se destina a pagar propinas, beneficiando a instituição mas deixando os estudantes sem recursos para alimentação, transportes, fotocópias, materiais escolares e outros gastos. Também os recursos de aprendizagem constituem um problema que as instituições devem ter em conta relativamente aos mais carenciados pois representam um contingente não tradicional que exige particular atenção no que se refere à organização do currículo e aos recursos educativos disponíveis. Considera ainda que os estudantes mais carenciados não são muitas vezes informados previamente das

características do currículo nem são tidas em conta as suas necessidades específicas de aprendizagem, tornando assim escassas as suas probabilidades de êxito.

A igualdade de oportunidades e a equidade no acesso e permanência de estudantes no ensino superior foi também objeto de análise por parte de Carrasco Vielma (1997). Reportando-se à realidade chilena, refere em primeiro lugar que as desigualdades no acesso ao ensino superior são acentuadas, desde logo, pelas diferenças de qualidade na educação básica e secundária. Em consequência, não é cumprido o princípio da igualdade de oportunidades, a seletividade do ensino superior é elevada e essas circunstâncias diminuem as possibilidades de mobilidade social. Em seu entender, não se conseguirá um acesso mais equitativo ao ensino superior aumentando os apoios ao subsistema universitário, deverão sim definir-se sistemas de apoio aos estudantes de outros subsistemas como os da formação técnica e dos institutos profissionais, frequentados essencialmente por estudantes com menores recursos e fomentando assim a mobilidade social. Em alternativa, dever-se-ia criar um mecanismo de acesso a bolsas de estudo e ao crédito, em função da acreditação qualitativa das instituições de ensino superior ou em função de áreas ou profissões consideradas prioritárias para o desenvolvimento económico e social do país. Em seu entender, eliminar as provas de ingresso no ensino superior ou reduzir as exigências qualitativas seria uma política inadequada e injusta sob o ponto de vista da igualdade de oportunidades pois permitir o acesso ao subsistema universitário de estudantes carenciados e sem preparação académica significaria condená-los ao fracasso. Relativamente à igualdade de oportunidades de permanência, o autor analisa o sistema de empréstimos e conclui que o mesmo deve ser aplicado em associação com apoios do Estado e mediante critérios de qualidade das instituições de modo a assegurar uma boa inserção profissional, possibilitado desse modo o pagamento dos montantes concedidos. Quanto a bolsas de estudo identifica três tipos: bolsas de mérito, a atribuir independentemente da situação socioeconómica do estudante; bolsas para estudantes carenciados, a atribuir independentemente dos resultados académicos e bolsas de estudo para estudantes muito carenciados mas com bons resultados escolares. Considera possível a criação de um sistema que atribua nos primeiros anos uma bolsa e depois evolua para um empréstimo dado que são reduzidas as possibilidades de fracasso em anos mais avançados, tal como considera importante que a bolsa seja atribuída antes do estudante ingressar numa instituição dado que isso reduz a incerteza de ser ou não bolseiro e facilita as opções de

escolha. Finalmente, considera que o critério de igualdade de oportunidades de permanência justifica a existência ou a criação de bolsas de estudo que possam cobrir eficazmente os custos integrais que os estudantes carenciados têm com a frequência de um curso no ensino superior.

Analisando o caso de Espanha, San Segundo (1998) diz-nos que em termos gerais a evolução do sistema educativo parece favorecer a igualdade de oportunidades. Sustenta esta opinião na medida em que foi alargado o ensino gratuito através da expansão da rede educativa do setor público e do financiamento do setor privado. Aumentou também o número de bolsas de estudo atribuídas de modo a chegarem até a 20% de estudantes carenciados. No entanto, analisando a política de financiamento, tal permite verificar que existem ainda desigualdades. O autor concretiza esta sua opinião dizendo que os programas de bolsas têm um impacto limitado atendendo à percentagem de população coberta e sobretudo pelo montante dos apoios financeiros aos estudantes carenciados, que é insuficiente. Em concreto no ensino superior, o apoio a alunos deslocados é escasso, não favorecendo a mobilidade geográfica dos estudantes o que, por sua vez, incentivaria a competitividade dentro das universidades. De qualquer modo, os critérios para a concessão de apoios sustentados em critérios académicos e económicos colocam problemas no que se refere à igualdade de oportunidades quando consideramos estudantes provindos de agregados familiares com diferentes rendimentos económicos.

Relativamente ao Reino Unido, Callender (2010) analisa o papel das bolsas de estudo e outros apoios sob o ponto de vista da promoção do acesso ao ensino superior e como garantia da igualdade de oportunidades. Em seu entender, as instituições de ensino superior inglesas têm respondido de forma positiva à política governamental que instituiu estes apoios. As universidades têm sabido aproveitar de forma criativa esses apoios, integrando esta ajuda institucional nos seus programas de captação de alunos. Contudo, enquanto as bolsas de estudo sobretudo as mais generosas são um instrumento eficaz para atrair uma minoria de novos estudantes a sua eficácia global tem sido comprometida pela falta de sensibilização por parte dos estudantes, dos pais e dos responsáveis pelo encaminhamento dos estudantes para o ensino superior. Em particular é grave a sua falta de informação sobre aqueles apoios, tal como é preocupante a falta de vontade em conhecerem mais detalhadamente este programa proporcionado pelas instituições de ensino superior.

Prosseguindo a sua análise, Callender diz-nos que o primeiro objetivo destes apoios era alargar a base social do acesso ao ensino superior, discriminando positivamente os estudantes mais carenciados. Contudo uma análise mais detalhada destas políticas revela que perpetuam potencialmente e reproduzem mesmo as desigualdades existentes no ensino superior. Nomeadamente, ao contrário do que seria expectável, as universidades com as mais baixas quantidades de estudantes carenciados oferecem bolsas de estudo mais avultadas que aquelas com uma proporção mais elevada de estudantes com baixos rendimentos. Isto faz com que os estudantes mais necessitados que frequentam as universidades mais prestigiadas e seletivas recebam bolsas de estudo numa proporção três vezes superior quando comparados com os seus colegas que frequentam universidades menos prestigiadas.

Deste modo, os estudantes mais necessitados não beneficiam de modo igual desses apoios sociais proporcionados uma vez que o montante da ajuda financeira recebida depende da instituição onde estudam e não da sua necessidade económica. Esta situação faz com que estudantes igualmente carenciados sejam tratados de modo diferente em função da universidade que frequentam.

Outro fator que contribui para que estes apoios não atinjam completamente os seus objetivos prende-se com o facto de que a autonomia das universidades lhes permite estabelecer programas de apoio próprios e diferenciados dos de outras universidades tornando o sistema confuso e de difícil perceção por parte dos mais necessitados.

Callender conclui considerando que estes apoios têm servido mais a estratégia competitiva das universidades do que os estudantes carenciados e, deste modo, torna-se necessário corrigir o sistema, alinhando-o com os objetivos governamentais no sentido de proporcionar uma verdadeira igualdade de oportunidades.

Nos Estados Unidos da América, o panorama relatado, sob o ponto de vista da igualdade de oportunidades, não é animador. Segundo Mumper (2003), nas duas últimas décadas, o papel do Ensino Superior para a promoção da igualdade de oportunidades, declinou. E, olhando para o futuro, as tendências, segundo aquele autor, são ainda mais preocupantes: nos EUA, o Ensino Superior, em vez de ser um promotor da igualdade, está a tornar-se cada vez mais uma barreira. Face a esta constatação, pergunta-se o que pode ser feito no sentido de fazer reverter essa tendência e melhorar as condições que são proporcionadas aos estudantes carenciados? Como fator favorável, relativamente ao sistema, surge a evidência de que as políticas públicas têm sido bem-

sucedidas no que se refere ao acesso e sucesso dos estudantes provenientes de famílias com baixos recursos econômicos.

Tais políticas, aplicadas, nomeadamente, a partir dos anos setenta, permitiram que um número cada vez maior de estudantes com baixos rendimentos ou portadores de deficiência pudesse aceder ao Ensino Superior, à medida que os constrangimentos relativos a custos foram sendo eliminados. Tendo presentes estes dados, um passo essencial de qualquer política pública será o de assegurar que os estudantes portadores de deficiência ou carenciados conseguem aceder e frequentar o Ensino Superior. Tanto as propinas de baixo valor como as bolsas de estudo atribuídas com base nos rendimentos do estudante ou da sua família, demonstraram a sua eficácia neste âmbito.

É igualmente necessário reverter a crescente ausência de resposta que estes estudantes têm encontrado, por parte de um sistema que deveria apoiá-los. O problema não consiste na insuficiência de investimento público; a questão é que esses fundos têm vindo a ser gastos em programas de apoio a famílias com rendimentos médios e altos, ao mesmo tempo que se tem vindo a ignorar a situação dos mais necessitados. A procura de uma solução para este problema supõe que todas as partes envolvidas tenham um papel a desempenhar.

Prosseguindo esta análise, Mumper (2003), assinala que os decisores políticos não estão em posição de retornar aos tempos das propinas de baixo valor. É que esse fator, enquanto durou, nem sequer ajudou os mais necessitados. Pelo contrário, dever-se-ia permitir que o valor das propinas aumentasse e, em simultâneo, garantir que esse rendimento adicional seria canalizado para programas de apoio aos estudantes mais carenciados. Mas este não é o único caminho possível. Desde há muito que as Universidades privadas utilizam critérios sustentados no rendimento familiar para estabelecer, face aos preços elevados que praticam, o valor da propina a pagar por cada estudante. Assim sendo, não há motivo nenhum que impeça as Universidades públicas de adotar o mesmo procedimento. Um excelente passo inicial, no sentido de se assegurar a igualdade de oportunidades, seria fazer cessar de imediato o programa de atribuição de bolsas de mérito e deslocar esses fundos para o apoio a estudantes verdadeiramente carenciados.

Para Mumper, é uma prioridade garantir a todos o acesso à educação e, em particular, ao Ensino Superior, independentemente dos constrangimentos de cada um, nomeadamente dos de ordem financeira. Isto supõe a redução radical do investimento

em programas destinados a estudantes com rendimentos médios e elevados. De igual modo, como parte da solução, as instituições de Ensino Superior têm que controlar os custos pois, como se sabe, parte das causas para a espiral de aumento dos preços tem como origem as despesas de funcionamento de cada instituição. Numa obsessão para atrair estudantes academicamente excelentes, muitas Universidades públicas têm vindo a investir somas consideráveis em programas apelativos para estudantes provenientes de famílias com elevados rendimentos económicos. À medida que os preços têm vindo a subir, os estudantes carenciados e os portadores de deficiência têm vindo, na mesma proporção, a ser deixados para trás. Importa sublinhar que algumas das medidas propostas em favor dos mais carenciados não são de implementação fácil, sob o ponto de vista político, uma vez que o retorno das instituições de Ensino Superior público à condição de geradoras de igualdade de oportunidades requer um desafio às famílias da classe média. Mas os subsídios devem ser direcionados para quem deles efetivamente necessita. É provável que, neste século, a formação de nível superior seja a única porta para uma vida melhor. Todavia, aquilo a que temos vindo a assistir, tem fechado essa porta a muitos estudantes oriundos de famílias carenciadas. Torna-se necessário abrir de novo essa porta se queremos uma sociedade que garanta a igualdade de oportunidades para todos (Mumper, 2003).

O financiamento do ensino superior em Portugal tem origem no pressuposto de que o Estado deve necessariamente, garantir que todos os indivíduos tenham direito à educação de forma gratuita. Até à década de 70, especificamente, no sistema educativo português era efetuada uma seleção tendo em conta o estrato económico e social. Esta seleção era evidente na medida em que cada aluno pagava propinas elevadas em termos de custos, por isso mesmo, era praticável apenas por algumas famílias. Atendendo a estes aspetos e a indicadores educacionais disponíveis fica demonstrada a elevada heterogeneidade e desigualdades existentes (Correia, 2006).

Outro aspeto importante de salientar refere-se às noções de desigualdade e diferença, que segundo Santos (2006: 43) *“deve-se reivindicar a diferença sempre que a igualdade é opressora e devemos reivindicar a igualdade sempre que a desigualdade é exploradora”*.

O termo democratização pode ser contextualizado segundo algumas perspetivas, comportando por isso, diversas abordagens. Possibilita uma análise sociológica e detém um valor social e político enquanto processo.

A democratização pode ser considerada como valor social e político tendo como base os princípios de igualdade de acesso a bens e serviços, proporcionada pelo sistema designado de acesso ao ensino superior.

A nível nacional a democratização do acesso ao ensino superior começou por ser mais marcante a partir dos anos de 1970 (Balsa et al., 2001). Deparamo-nos com a crescente diversidade de oferta de ensino e a possibilidade de novos públicos poderem aceder ao sistema de ensino. Assim, podemos reiterar que a educação foi até ao século XX um fator de diferenciação social, apenas acessível a uma parte bastante limitada da sociedade. As mudanças sociais que eram decorrentes das formas de produção diferentes e do tipo de competências básicas exigidas para a integração no mercado de trabalho, tiveram como consequência a educação como fenómeno de massificação. Desta forma, a educação passa a ser encarada como um investimento pessoal e, igualmente, uma mais-valia ao nível nacional. O livre acesso à educação permitiu que diminuísse a desigualdade social e constituir-se como oportunidade de os jovens que pertenciam a classes mais baixas poderem de forma igualitária, atingir condições socioeconómicas mais elevadas e satisfatórias (Mauritti & Martins, 2007; Martins, Mauritti & Costa, 2005; Martins, Fernandes, 2002; e Balsa et al., 2001).

Outro dos aspetos importante a salientar deve-se ao conceito de economia da educação, que se intensificou a partir da década de 1950, associado ao conceito de educação de qualidade e noção de regulação da educação pela economia (Ambrósio, 2007).

Posteriormente, na década de 1980, a economia sobrepôs-se aos interesses comuns, essencialmente da educação como processo de desenvolvimento e construção do cidadão. A melhoria das condições socioeconómicas das famílias contribuíram para esta marcante alteração (Martins, Mauritti & Costa, 2005).

Existiram períodos históricos diferentes que refletem as diferentes etapas da educação. Entre os anos de 1950/60 que contextualizaram a crença de que os bons alunos eram, em algumas situações, impedidos de continuar os seus estudos devido a fracas condições económicas conduziu a uma tentativa de igualar as oportunidades educativas. Neste período foram tomadas algumas medidas que se evidenciaram pelo alargamento da escolaridade obrigatória e com isto, as igualdades de acesso uma realidade Os anos 1960/10 evidenciaram-se pela minimização dos efeitos do acesso à educação, apesar de persistirem ainda algumas diferenciações sociais, ao nível do

ensino superior. Como refere Forquin (1995:81) “*o fracasso escolar não se reparte de maneira aleatória em relação à origem social dos alunos, atinge de forma mais maciça e regular as crianças de meios populares*”.

Tendo em conta estes fatores, denota-se uma complexidade que caracteriza o sistema de ensino em termos de profunda análise sobre as desigualdades sociais de acesso ao ensino superior, e igualmente, a existência de um sistema de ensino meritocrático e democratizado, ponto ventral em inúmeras pesquisas (Balsa et al., 2001). Alguns destes estudos comprovaram um sistema mais fluido, oferecendo as mesmas oportunidades educativas a todos, embora com mecanismos sociais que detalham as diferentes probabilidades de escolarização de acordo com a proveniência social (Fernandes, 2002: 34).

A realidade confronta-os pela existência de setores menos acessíveis, nomeadamente, do acesso de classes sociais mais desfavorecidas. Fenómeno que desencadeou uma mudança necessária a uma instituição democraticamente acessível. Existem, no entanto alguns entraves decorrentes do livre acesso, que segundo Boaventura Santos (1989: 38) defendem a integração dos princípios de democratização no acesso a mecanismos de seleção. Questiona-se assim, como pensar uma instituição que é na sua índole elitista e através dos princípios de democracia e de igualdade por que se regem.

Segundo a OCDE (2007),

“ A Equidade na educação tem duas dimensões, a primeira é a justiça, o que implica que as circunstâncias pessoais sociais, para o sexo, o status socioeconómico ou origem étnica não deva ser um obstáculo e deve atingir o potencial educativo. A segunda é a inclusão, que implica assegurar um nível mínimo básico de educação para todos - por exemplo, que todos devem ser capazes de ler, escrever e fazer simples aritmética. As duas dimensões estão intimamente ligados: combater o insucesso escolar ajuda para superar os efeitos da privação social, que muitas vezes provoca o fracasso escolar”.

O que deve ser salientado em relação a estas definições é o facto das questões como o sexo, etnia, raça, condições económicas ou deficiências não virem a tornar-se

obstáculos de acesso, para a participação, ou para os resultados obtidos no Ensino Superior. Assim, a equidade ao Ensino Superior deve ser contextualizada como um comprometimento individual para o sucesso ou fracasso dos vários níveis de ensino. Implica pois, uma diferença entre igualdade de oportunidades e equidade. Enquanto a igualdade de oportunidades se relaciona com as oportunidades de acesso ao Ensino Superior e o tratamento que o aluno recebe no ensino, a equidade relaciona-se com questões operacionais que, por si, garantem a aquisição de habilidades de acordo com o esforço e dedicação de cada um, o que por consequência, se reflete no seu sucesso ou fracasso (Santiago et al., 2008).

Analisando outras situações de igualdade de oportunidades e equidade no ensino superior Myra & Sadker (1994) da Universidade de Alabama em Birmingham realizaram um estudo de investigação sobre a relação da equidade com o sexo. Observou-se que nesta instituição de ensino, os cursos de Engenharia e Matemática o sexo feminino tem sido uma presença marcante, ao contrário dos anos anteriores que era frequentado, essencialmente, por alunos do sexo masculino. O maior número de estudos que se relacionam com a equidade no ensino superior refere-se à equidade de acesso, que inter-relacionam com as responsabilidades políticas dos países.

Koucky, Bartusek e KovaYovic (2008) disponibilizaram resultados semelhantes, contextualizando a expansão do ensino superior nos sistemas de ensino de 23 países da Europa, entre os anos de 1950 e 2007. Observaram que a desigualdade global de acesso ao ensino diminuiu nos últimos 50 anos, em velocidades e períodos diferentes entre os vários países, nomeadamente, a criação de maior número de instituições de ensino superior, com cursos de curta duração, proporcionando melhores oportunidades de acesso, embora não igualdade de oportunidades em termos de resultados ou mesmo vantagens (Pierson & Wolniak, 2003).

A equidade de acesso representa o fator inicial de qualquer debate sobre educação superior, embora só ocorra se todos apresentarem as mesmas condições de competição, em qualidades iguais. No que se relaciona com a equidade de progresso e resultados neste tipo de ensino, as barreiras existentes de cada estudante não podem estar relacionadas com fatores como a situação socioeconómica, sexo, idade. Deste modo a igualdade de oportunidades designa que as distribuições dos gastos educativos devam compensar possíveis desvantagens (Roemer, 1998).

Os debates sobre o que devia ser considerado como alvo e medida de igualdade de oportunidades foram tornando maior o nível de exigência. Assim, os anos 60 foram objeto de publicação de resultados empíricos de elevada importância, pela dimensão da amostra, realizados através da concretização da igualdade de oportunidades, com base nos pedidos de algumas instâncias governativas como os EUA e Inglaterra, os quais ficaram reconhecidos como o *Relatório Coleman* e *Relatório Plowden* em 1966 e 1967. Os dados demonstraram uma visível insuficiência de quase todas as medidas para a consecução da igualdade de oportunidades com as mesmas condições de ensino.

Não obstante, o relatório da Associação Internacional de Universidades “*Equitable access, success and quality in higher education: A Policy Statement by the International Association of Universities*” (2008) sublinha no seu preâmbulo o facto da educação e formação dos cidadãos ser o fundamento da justiça social, coesão e participação na sociedade do conhecimento global. Cientes desta importância, muitos países estabeleceram metas de modo a aumentar a proporção de indivíduos com o ensino superior e para alargar o acesso a este nível de ensino aos indivíduos sub-representados em função da sua condição económica, raça, etnia, religião, idade, sexo, incapacidade ou localização geográfica. A estratégia tem passado por alargar o número de oportunidades disponíveis e / ou aumentar a participação dos grupos sub-representados.

De modo a promover o acesso equitativo a IAU recomenda às instituições de ensino superior que integrem na sua missão os objetivos da igualdade de acesso e frequência, bem assim como as estratégias necessárias para os atingir; propõe que em parceria com os respetivos governos e outros organismos se aborde esta questão de uma forma integrada e global tendo em consideração a escolarização ao nível do ensino secundário, as tendências do mercado trabalho e as necessidades de desenvolvimento nacional; propõe um diálogo multilateral com os governos de modo a conseguir-se o desenvolvimento das políticas adequadas e o financiamento necessário para as implementar; sugere o desenvolvimento ou reforço das políticas de acesso assentes na capacidade de cada candidato e na diversificação dos percursos de aprendizagem; considera essencial que se proporcione aos estudantes um sistema eficaz de apoio académico, financeiro e social que preste especial atenção às dificuldades dos estudantes, particularmente os mais carenciados; propõe o desenvolvimento da

mobilidade internacional e de intercâmbio académico numa perspetiva de acesso equitativo e de participação alargada.

Aos governos, a International Association of Universities - IAU recomenda a adoção de uma agenda integrada que articule com grupos diversificados a promoção do acesso equitativo e da participação com sucesso no ensino superior; propõe-lhes que demonstrem um compromisso com a igualdade de acesso e sucesso mediante um financiamento adequado que possa atender às necessidades das instituições de ensino superior e aos estudantes, especialmente os carenciados economicamente; sugere-lhes que valorizem e incentivem as instituições de ensino superior à diferenciação da sua missão, dentro de um quadro de qualificações transparente e adequado às necessidades sociais e à realidade do mercado de trabalho; incentiva-os à criação de um ambiente político favorável que apoie o sector público e privado, tornando o acesso ao sistema mais equitativo; propõem-lhes a adoção de programas específicos que permitam eliminar as barreiras académicas e outras de ordem não financeira, visando aumentar o acesso e sucesso no ensino superior; propõe-lhes que considerem o sistema educativo numa perspetiva global que permita o desenvolvimento de políticas coerentes e o estabelecimento de pontes com os níveis de ensino anteriores, de modo a conseguirem-se percursos flexíveis e integrados para a entrada e saída do ensino superior; alerta-os para a necessidade de se reconhecerem e premiarem as instituições de ensino superior bem-sucedidas na integração e acompanhamento de estudantes provenientes de grupos sub-representados; sublinha a importância do investimento em infraestruturas e tecnologias adequadas que melhorem as oportunidades para todos, tal como destaca a necessidade de se ampliarem as ações sociais ao nível do ensino superior.

Como conclusão, este documento põe em evidência a importância do desenvolvimento destes princípios e chama a atenção para o facto de que os objetivos apenas serão atingidos com uma ação forte e coletiva baseada na investigação, na análise de dados e no acompanhamento sistemático da situação de modo a conseguir-se cumprir o objetivo de promover o acesso e frequência do ensino superior por todos, especialmente aqueles que normalmente são excluídos do sistema.

10 - O Direito à Educação: Direito à Igualdade e Direito à Diferença

Numa altura em que a cidadania encara novos e inovadores desafios, procura novos espaços de atuação e ao mesmo tempo cria novas áreas decorrentes de elevadas transformações, próprias do mundo contemporâneo. Assim, o direito à educação representa um destes espaços que não perderam e nem perderão a sua atualidade. É neste contexto que qualquer país garante o acesso dos seus cidadãos à educação básica, nos seus textos legais.

Para a discussão sobre a relação entre o direito e a educação torna-se necessário a compreensão do direito enquanto síntese das relações sócio históricas que os indivíduos travam enquanto sujeitos de factos sociais.

O direito à educação tem vindo a ser discutido e estudado de forma sistemática pela área das ciências pedagógicas. A ampliação da perspetiva de análise da educação como direito transita pelo aprofundamento da discussão sobre o ser humano, contextualizando que todos os indivíduos estão no campo da igualdade da raça humana, independentemente, das suas condições individuais, sociais, históricas e económicas.

Assim sendo, o ser humano ao se diferenciar dos outros animais cria possibilidades de adequar a realidade não apenas às suas necessidades presentes, mas a uma diversidade cada vez mais presente. Da mesma forma, o processo de universalização dos direitos humanos de acordo com o projeto entre o ano de 1947 e 1948, pela comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas compreendeu três importantes etapas, a elaboração de uma declaração universal de direitos humanos, a criação de documentos jurídicos e a adoção de medidas de implementação.

Segundo PNUD (2004) a relação entre as questões relacionadas com a justiça, redistribuição e superação das desigualdades e democratização de oportunidades e o reconhecimento de diferentes grupos culturais é cada vez mais restrita.

A igualdade de todos os indivíduos independentemente das origens raciais, nacionalidade, opções sexuais é um fator chave do entendimento da luta dos direitos humanos atualmente.

Perante esta problemática o autor Boaventura Santos (2006: 441) refere que:

“enquanto forem concebidos como direitos humanos universais em abstrato, os Direitos Humanos tenderão a operar como um localismo globalizado, e portanto como uma forma de globalização hegemônica. Para poderem operar como forma de cosmopolitismo insurgente, como globalização contra-hegemônica, os Direitos Humanos têm de ser conceitualizados como interculturais”.

Para Boaventura Santos, a construção dos direitos humanos foi efetuada segundo a perspectiva do “localismo globalizado”, própria da modernidade e presente na “civilização das luzes”. É segundo esta ótica que tem predominado até hoje a sua doutrina.

O autor distingue quatro formas de globalização, o localismo globalizado, processo pelo qual a realidade local é globalizada com sucesso, globalismo globalizado, com impacto nas condições locais das práticas transnacionais, cosmopolitismo insurgente e subalterno, uma resistência organizada de forma transnacional conta os localismos globalizados e os globalismos localizados e o património comum da humanidade. Boaventura Santos (2006) classifica as duas primeiras formas de globalização como hegemônicas e as duas últimas como contra-hegemônicas. O autor refere face à administração do direito à população assente na dialética do direito social e direito cultural. Um dos principais contributos do Estado-Providência tal como o conhecemos hoje representa ao Relatório de Beveridge. O papel do Estado social assenta em três princípios fundamentais o universalismo, unificação e uniformização.

Reiterando que estamos perante o domínio do “universalismo anti-diferencialista que nega as diferenças e inferioriza pelo excesso de semelhanças” (p. 123). Esta perspectiva é criticada pelo autor quando cita Francisco Branco (2005), segundo o qual a época pós-modernista que atravessamos é correspondente a premissa de que *“temos o direito a ser iguais sempre que a diferença nos inferiorize, temos o direito de ser diferentes sempre que a igualdade nos descaracterize”* (Santos, 1999: 44).

Ocorre que as relações que o homem trava consigo mesmo, com o outro e com a sociedade, deixaram de ser consideradas lineares e constantes, dando origem a relações mais complexas em todos os sentidos. Surgem então novas necessidades e anseios, onde o Direito tem que lidar com as antigas questões e tutelar novos conflitos que surgem atualmente.

Na sua obra “Crítica da Razão Indolente: contra o desperdício da experiência” Boaventura Santos contextualiza uma metáfora relacionada com o “*olhar-se no espelho*”, tal como os humanos, a sociedade também se olha ao espelho, espelho este que representa as instituições e organizações. O espelho reflete a imagem da sociedade e não o contrário.

“Quando isso acontece, em vez de a sociedade se ver refletida no espelho, é o espelho a pretender que a sociedade o reflita. De objeto do olhar, passa a ser, ele próprio, olhar. Um olhar imperial e imperscrutável, porque se, por um lado, a sociedade deixa de se reconhecer nele, por outro não entende sequer o que o espelho pretende reconhecer nela” (Boaventura Santos, 2000: 48).

A globalização atual, as formas de globalização apresentam diferentes aspetos, o que tem vindo a designar uma compressão espaço-tempo.

Se nos basearmos no facto de que o Estado, através da gestão do fundo público pode promover a igualdade entre pessoas que até então se achavam diferentes (por intermédio de políticas públicas que se referem à promoção da igualdade substantiva), percebemos que o mesmo raciocínio pode ser utilizado nas políticas educacionais. Ou seja, se todos forem tratados da mesma forma pelo Estado, a desigualdade permanece (aqueles que têm menos oportunidades de estudos e de aquisição de conhecimento, devido a contingências sociais, culturais e económicas, continuarão a receber os conteúdos e o capital cultural de forma desigual), havendo, conseqüentemente, uma perpetuação da desigualdade; no entanto, se a população desigual for tratada com mais cuidado, atenção e recursos, estamos a reunir condições para que a mesma possa evoluir até ao patamar de igualdade (Azevedo, 2013). Este facto é perceptível em qualquer fase do processo de educação, desde o ensino básico ao ensino universitário.

“Para que sejam favorecidos os mais favorecidos e desfavorecidos os mais desfavorecidos, é necessário e suficiente que a escola ignore, no âmbito dos conteúdos do ensino que transmite, dos métodos e técnicas de transmissão e dos critérios de avaliação, as desigualdades culturais entre as crianças das diferentes classes sociais. Em outras palavras, tratando a todos os educandos, por mais desiguais que eles sejam de fato

como iguais em direitos e deveres, o sistema escolar é levado a dar sua sanção às desigualdades iniciais diante da cultura. A igualdade formal que pauta a prática pedagógica serve como máscara e justificação para a indiferença no que diz respeito às desigualdades reais diante do ensino e da cultura transmitida, ou, melhor dizendo, exigida” (Bourdieu, 1999, p.53; citado em Azevedo, 2013, p.141).

Tal como já foi referido várias vezes, ao longo deste trabalho, um dos grandes objetivos do Estado-Providência, através do Estado social, é garantir um sistema de igualdade a todas as formas de educação. Assim, as célebres citações *“filho de pescador, pescador será”* ou *“Filho de pedreiro, pedreiro será”*, deixam de fazer sentido aquando da implementação do Estado-Providência. As garantias de acesso à educação são assim asseguradas desde a entrada no ensino básico (através da atribuição de escalões), até à entrada na universidade (através da atribuição de bolsas).

PARTE III – AÇÃO SOCIAL

CAPÍTULO IV

Preâmbulo

Na Conferência Mundial sobre Educação no Ensino Superior para o século XXI, que decorreu em Paris no ano de 1998, circulou a informação que o número de estudantes universitários quintuplicou a nível mundial. A assessora do ministério da educação francês adiantou que o número de estudantes do Ensino Superior, em todo o mundo, para 2025 será de 200 milhões. Que qualidade de vida é proporcionada no Ensino Superior a estes alunos?

Martins d'Oliveira (1998) no seu livro *“Educação ou Barbárie”* propõe para este fim de século, que as pessoas devem estar “na primeira linha das nossas preocupações” e conseqüentemente, *“as causas e os ideais do humanismo e da democracia são chamadas ao centro dos acontecimentos”*. Neste campo, “ensinar”, “ensinar valores fundamentais”, *“ensinar a resolver problemas”*, *“promover comunicações funcionais”* é uma forma da escola participar mais ativamente na construção da personalidade de cada aluno(a) com maior eficácia. Se queremos construir cidadãos *“saudáveis”* com mentes saudáveis temos de colocar a nossa aposta numa formação superior de qualidade.

A confirmar as conclusões da Conferência Mundial sobre a Educação no Ensino Superior para o século XXI, que decorreu em Paris no ano de 1998, assistimos nas últimas décadas, a um aumento do número de jovens que acedem ao Ensino Superior (Eurydice, 1999; ME-DGES, 1999; OECD, 2001), quer à progressiva heterogeneização desta população em termos geográficos, sociais, percursos escolares, médias de entrada, planos e expectativas (Braga da Cruz *et al.*, 1995; Balsa & Franco, 2001; Conceição *et al.*, 1998; Gago *et al.*, 1995; Nico, 1996; Marques & Miranda, 1991, 1993, 1996; Miranda & Marques, 1996; Rego & Sousa, 1999) pois também em Portugal como referem os mesmos autores se verifica idênticas realidades. Este fenómeno, recente entre nós, coincide com o movimento mundial de democratização deste nível de ensino e de complexificação e especialização crescente das sociedades modernas, onde um número progressivamente maior de escolarização é necessário para o acesso a um exercício profissional qualificado num mercado de emprego cada vez mais restrito e competitivo (Kóvacks, Cerdeira & Moniz, 1994; Sprinthall & Collins, 1994; Soares, 1999).

O reconhecimento do aumento e heterogeneização crescente da população que acede ao Ensino Superior tem proporcionado o aparecimento de tipologias de estudantes (Astin, 1993b; Clark & Trow, 1966; Feldman & Newcomb, 1969; Katchaudourian & Boli, 1985; Kuh, Hu & Vesper, 2000) com base na proximidade e discrepância de valores, atitudes, motivações e comportamentos.

Tendo em linha de conta, os novos desafios lançados ao Ensino Superior, mormente os da formação humana e social dos estudantes, para além das componentes curriculares coloca-se ainda a questão das vivências académicas de índole extracurricular. Uma formação sociocultural mais ampla, o desenvolvimento de um sistema de valores, a definição de projetos de carreira, a aquisição e o desenvolvimento de competências de relacionamento interpessoal, liderança e empreendedorismo, por exemplo, ilustram novas áreas da formação dos estudantes do Ensino Superior não tradicionalmente enfatizadas na estrutura letiva e nas práticas pedagógicas dos respetivos cursos (Astin, 1993ab; Chickering, 1969; Chickering & Reisser, 1993; Feldman & Newcomb, 1969; Hood, 1984; Kuh, 1993; Pascarella & Terenzini, 1991).

Assim, assumindo que todas estas dimensões do desenvolvimento do jovem-adulto encontram, ao longo dos anos de frequência universitária, um contexto privilegiado para o seu desenvolvimento, quer através dos processos de ensino-aprendizagem proporcionados pelo curso, quer pelas oportunidades de envolvimento extracurricular proporcionadas pela instituição de Ensino Superior (sejam elas de natureza cultural, social, recreativa e associativa), as IES não podem assim deixar de olhar para si mesmas. Devem rentabilizar os recursos que, no seu seio, podem concorrer decisivamente para promover a adaptação, o bem-estar, o desenvolvimento e o rendimento dos seus estudantes. É nessas circunstâncias cruciais que a Ação Social Escolar intervém para que nenhum aluno fique excluído do sistema por questões económicas.

Sabendo-se da relevância que os Serviços de Ação Social têm no apoio aos alunos e no crescimento das Instituições de Ensino Superior, aproveito a oportunidade para parafrasear Lúzio Vaz, ex-Administrador dos Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra - SASUC, sobre o papel que os serviços devem adotar: *“Como filosofia de base, deverá toda a ação social escolar ter por finalidade apoiar o estudante, não só a obter bons resultados académicos, mas também a contribuir para um processo de crescimento/desenvolvimento da sua personalidade. É que, tal processo*

(desenvolvimento da personalidade) em saudável e integral ambiente acadêmico terá necessariamente consequências de transferência para outras dimensões da vida futura de estudante, proporcionando-lhe uma vida feliz e realizada” (Vaz, 1998).

Esta reflexão foi para mim desde logo uma porta aberta para explorar esta temática, o que ocorreu também com a elaboração da Tesina ao desenvolver o tema da “*Ação Social no Ensino Superior*”.

Nessa altura constatei que o tema apesar de constituir um dos assuntos que apresentava alguma controvérsia em Portugal, visto tocar em sensibilidades muito antagónicas, ainda mais no difícil período de grande instabilidade social que se vive não só no nosso país, mas também em toda a Europa, posso afirmar com alguma certeza que este tema não se encontra devidamente estudado uma vez que são escassas as obras que abordam com alguma clareza e frontalidade a Ação Social Escolar no Ensino Superior em Portugal.

Foi então que durante a frequência do curso de doutoramento que surgiram por parte do Prof José María Hernández Díaz múltiplos incentivos para a relevância de uma célere definição do tema de investigação da dissertação, mas já com alguma orientação para o tema da Ação Social. Senti, na altura, que as bases metodológicas e epistemológicas que possuía eram ainda um pouco frágeis, apesar do caminho já percorrido nas mais de duas décadas de experiência na área, havendo ainda um longo percurso a seguir, que teria de culminar numa investigação exaustiva e muita dedicação ao tema.

Diversos foram os caminhos que trilhei na procura de um objeto de estudo, mas sempre com o apoio e a supervisão do experiente orientador, Prof José María Hernández Díaz. Com todos os apoios o percurso foi-se agilizando e a minha motivação pelo estudo começou a delinear o meu objeto de estudo precisamente no tema sobre a ação social no ensino superior.

Com o decorrer do tempo, este objeto, que se procurou pertinente, claro e exequível foi progressivamente ganhando forma¹⁴².

Restava apenas definir a delimitação temporal em que iria recair o estudo. O interesse pelas particularidades do período a partir da vigência de um estado

¹⁴² Mucchielli (1996, cit. in Teodoro, 2002: 18) refere que o “*desenho metodológico não está jamais completamente determinado antes do início da investigação enquanto tal, mas evolui*”.

democrático em Portugal, foi determinante para a decisão final, uma vez que, não como utilizador ativo desses serviços, mas como aluno do ensino superior nesse período, guardo algumas recordações bastante reconfortantes. Guardo, também, imagens daqueles que sem esses serviços nunca teriam tido a oportunidade de ter acesso a uma formação superior. Num outro papel, neste caso de natureza profissional relacionado com o tema, o de ser funcionário de uma Instituição do Ensino Superior, mais propriamente nos Serviços de Ação Social há mais de duas décadas, foi determinante na escolha de um tema que versasse sobre a atribuição de benefícios sociais.

Esta investigação incide, assim, especificamente no período de vigência do pós 25 de Abril, altura em que a pobreza na nossa sociedade já não era aceite como um fenómeno natural, pois no período precisamente anterior ao do 25 de Abril de 1974, período do *Estado-Novo* que durou 41 anos, entre 1933 e 1974, esse fenómeno além de aceite era legitimado com o frequente recurso à passagem bíblica «*Pois pobres tê-los-ei sempre convosco*» (S. Mateus, capítulo 28, versículo 11) e em que a educação era vista como um direito e um dever do estado.

A reforçar a anterior ideia de que o Estado antes do 25 de Abril de 1974 não dava grande importância à situação económica e social do país, encontra-se refletida nos conceitos do direito à educação, sujeitos durante muitas décadas a algumas dúvidas preconceituosas, uma vez que não havia sensibilidade nem pudor ou constrangimento para se pensar que não era nada do outro mundo, que a fome e os longos e agrestes percursos que as crianças tinham que percorrer até chegarem ao estabelecimento de ensino, seriam uma situação vulgar, uma vez que, não muitos anos antes entendia-se que “*o pão só poderia chegar à escola quando (sobrasse) na generalidade dos lares*”¹⁴³ e que qualquer sistema de assistência social escolar que beneficiasse os estudantes economicamente mais carenciados seria utópico e perigoso (Mónica, 1978: 224).

Para termos uma comparação do que se alterou a nível de apoios à educação é relembramo-nos que durante o *Estado-Novo*, essencialmente nas primeiras décadas, o *Estado* entrega a assistência social às famílias e a grupos que envolviam toda a população portuguesa, como é o caso da Obra das Mães para a Educação Nacional, a Mocidade Portuguesa Masculina, a Mocidade Portuguesa Feminina, a Legião

¹⁴³ Diário das Sessões, de 31 de Março de 1938, Lisboa, Assembleia Nacional (discurso de Pacheco de Amorim).

Portuguesa, Sociedades Filantrópicas e entre outras. Com este comportamento por parte do estado, podemos constatar que desde a implantação da Ditadura Nacional (1926) e durante quase meio século, o ensino superior não mereceu grande atenção do Estado, enveredando os sucessivos governos pelas “*políticas educativas*” assentes na “*doutrinação religiosa e política*”, cujos principais efeitos só poderiam ser alcançados durante a infância e adolescência (Carreira, 1996a: 194).

Esta situação alterou-se profundamente após o 25 de Abril visto terem sido extintas a maior parte destes serviços anteriormente enumerados, em virtude de terem surgido os Órgãos Circum-escolares ou associativos que mais tarde deram origem aos atuais Serviços de Ação Social junto das Instituições de Ensino Superior. Surgiram ainda instituições públicas e privadas com idênticos propósitos tais como; Governo Regional da Madeira, grande parte das autarquias, a Fundação Calouste Gulbenkian, alguns bancos, entre outras.

É assim neste contexto de profundas alterações ideológicas, políticas e institucionais que emerge a temática central ligada aos SAS. Abordar o sistema de atribuição de benefícios Sociais aos alunos do ensino superior torou-se uma realidade.

Definido o espaço temporal, o tema versaria sobre, “*Os Benefícios Sociais no Sistema do Ensino Superior Público em Portugal entre 1974-2014*”, com a intensão de saber se houve evolução na atribuição dos benefícios sociais no ensino superior nesse período?

Desta maneira, esta fase do estudo dividiu-se em duas fases: Numa primeira parte propus-me fazer um levantamento exaustivo sobre a atribuição dos benefícios sociais, desde a origem aquando da criação da primeira Universidade em Portugal, até ao fim do Estado democrático de 1974 e desde a implantação do Estado democrático até aos nossos dias. Esta informação foi útil essencialmente para podermos comparar o que se passou antes e depois da implantação da democracia em Portugal, em concreto até aos nossos dias.

Numa segunda fase da investigação, recolhi testemunhos das vivências de ambas as épocas, no entanto com maior incidência no pós 25 de Abril de 1974 até à presente data. Para o efeito, foram aplicadas entrevistas a um grupo de Administradores de Ação Social do Ensino Superior previamente selecionados que são os seguintes; Dr. Luís Fernandes da Universidade de Lisboa, Dr. João Carvalho da Universidade do Porto, Dr. Osório da Universidade do Minho, Dra. Teresa Martins do Instituto

Politécnico de Lisboa, Dr. Manuel Pedro do Instituto Politécnico de Beja, Eng. Carlos Silva da Universidade do Minho, Dra. Elsa Justino da Universidade de Trás os Montes e Alto Douro e Dra. Isabel Patrício a primeira Assistente Social da Universidade de Coimbra.

Após esta breve alusão ao estudo, daremos início ao tema que proponho desenvolver e que tem na génese analisar a *Ação Social Escolar no Ensino Superior Público pós 25 de Abril de 1974 até aos nossos dias*.

2 - As origens e o desenvolvimento da Ação Social.

As origens e desenvolvimento da Ação Social segundo uma perspectiva histórica, bem como a legislação específica da mesma, serão seguidamente objeto de abordagem exaustiva.

Para ajudar a enquadrar o tema será abordado o papel que a Ação Social Escolar tem junto dos alunos, referindo quais são os princípios em que assenta, os objetivos a que se propõe e as valências que assume.

Irá posteriormente ser elaborada a comparação com a realidade que hoje existe na Ação Social Escolar no Ensino Superior português e com o que existiu ao longo de quase 8 séculos, com o intuito de se aferir se houve grandes alterações. Para isso será feita previamente uma breve resenha histórica, elaborada em algumas páginas a esclarecer quando aconteceram os primeiros passos, tendo em linha de conta o aparecimento dos estatutos da primeira Universidade em Portugal, até ao fim do *Estado-Novo* que coincidiu com o 25 Abril de 1974. Depois será feita a narrativa desde a implantação da Democracia, portanto, Abril de 1974 até aos nossos dias.

Para sustentar alguns destes acontecimentos, além da fundamentação bibliográfica da investigação, em termos metodológicos levei a cabo em conjunto de entrevistas a várias personalidades, algumas das quais, ainda exercem funções nesta área como gestores da Ação Social, outras já desempenharam essas funções no pós 25 de Abril de 1974, em Universidades e Politécnicos.

Ainda sobre o tema em estudo, pareceu-me pertinente começar por abordar o conceito de Ação Social, que pertence ao universo da sociologia.

Na sociologia, *ação social* alude a qualquer procedimento que leve em conta ações ou reações dos indivíduos e é modificado baseando-se nesses eventos. Em sentido lato, ação social é toda e qualquer ação que afeta a conduta de outros.

O termo “*ação social*” foi introduzido por Max Weber, na sua obra “*Ensaaios de Sociologia*” - Obra transcrita do discurso num congresso na Universidade de Heidelberg.

Para Max Weber (1979) “*Ação Social é aquela que a defende como uma ação que é orientada pelas ações de outros. Isto é, ação social é todo comportamento cuja origem depende da reação ou da expectativa de reação de outras partes envolvidas. Essas “outras partes” podem ser indivíduos ou grupos, próximos ou distantes,*

conhecidos ou desconhecidos por quem realiza a ação. A ideia central da ação social é a existência de um sentido na ação”.

Também é necessário saber que para Weber a sociologia deve ser compreendida como a área do conhecimento concentrada na compreensão da ação social, por meio de interpretação e, sendo assim, focada na sua explicação utilizando-se das relações de causalidade entre o desenvolvimento desta ação e suas consequências.

Desta forma:

“A ação social mencionada nessa definição é uma modalidade específica de ação, ou seja, de conduta à qual o próprio agente associa um sentido. É aquela ação orientada significativamente pelo agente conforme a conduta de outros e que transcorre em consonância com isso (COHN, 1992, p. 26-27)”.

No entanto para alguns autores, a ação social pode ser definida como um conjunto de práticas de apoio e estimulação nos âmbitos social, cultural e educativo, destinadas a um público-alvo: crianças, adolescentes, adultos, idosos e grupos heterogêneos com um determinado perfil, que se encontrem em situações de exclusão social, dependência, marginalidade, desigualdade socioeconômica e grupos de risco ou vulneráveis.

É também hábito chamar-se ação social aos programas e às ajudas que, em geral, são complementares às prestações de assistência que proporciona o Estado.

Neste sentido, a ação social tem como principal objetivo satisfazer necessidades básicas que por variados motivos um grupo da população não consegue satisfazer. Deste modo, a ação social pode estar destinada a promover a educação, a fornecer alimentos e a proporcionar alojamento por exemplo.

3 - Ação Social no Ensino Superior

3.1. - Evolução histórica da Ação Social no Ensino Superior

A configuração do sistema de ação social no ensino superior português, tal como atualmente o conhecemos, tem vindo a ser um processo marcado por avanços, impasses e alguns retrocessos, cujas origens remontam ao tempo da Monarquia, concretamente ao reinado de D. Dinis e à fundação da própria Universidade em Portugal.

Fundada a Universidade em Portugal, começam, desde logo, a ser notórios indícios de inquietação social por parte de el-Rei D. Dinis, relativamente à situação económica e social dos estudantes, o que leva o monarca a dar o primeiro passo para a criação de um sistema de ação social¹⁴⁴ no ensino superior ao aprovar, em 15 de Fevereiro de 1309, a “*Charta Magna Privilegiorum*”.

Podemos assim, considerar que a Ação Social Escolar no Ensino Superior, em particular nas Universidades, começou por se operacionalizar, fundamentalmente, através do que muito recentemente se convencionou chamar *Apoios Indirectos*, englobando apenas prestação de serviços.

Este documento pode ser entendido como sendo os primeiros estatutos da Universidade de Coimbra e a primeira Lei de Bases da Ação Social do Ensino Superior, considerando a natureza das preocupações evidenciadas e as medidas de carácter social preconizadas. Este apoio abrangia a proteção social do Rei aos estudantes e respetivas famílias. Estabelecia ainda aquela a *Charta* que, anualmente, deveriam ser eleitos “*homens probos do concelho de Coimbra e dois escolares idóneos para tratarem dos problemas relativos à residência estudantil*” (Estatutos, 1991: 12), nomeadamente no que respeitava à avaliação do preço das rendas das casas.

Ordenava ainda a *Charta Magna* que os estudantes fossem isentos do pagamento de portagens em qualquer parte do reino nas suas deslocações para a

¹⁴⁴ Ilídio Neves (2001: 36) define a acção social nos seguintes termos: “*Num sentido restrito, designa, por vezes também sob a denominação de apoio social ou de inserção social, um conjunto de meios, que visam concretizar objectivos específicos de protecção social em situações de necessidade social de pessoas, famílias ou grupos sociais, que tendem a gerar situações de marginalização e de exclusão social. A acção social concretiza-se fundamentalmente em apoios personalizados através de serviços e de equipamentos sociais, de apoio individual e familiar, bem como de intervenção comunitária, mas integra também ajudas pecuniárias sob a forma de subsídios eventuais*”.

Universidade e autorizava que os alunos levassem consigo livremente quaisquer mantimentos.

Por fim ordenava que dois homens probos da cidade de Coimbra fossem os conservadores da Universidade incumbindo-lhes zelar pelos privilégios dos estudantes e das pessoas a eles ligados, devendo informar o Monarca de tudo o que achassem conveniente. Estava assim criada no início do Século XIV, a figura do Provedor do estudante, recentemente instituído em todas as IES.

Estas preocupações de ordem social após a *Charta Magna* não constituíram qualquer prioridade no ordenamento jurídico e institucional da Universidade Portuguesa, mesmo no surgimento da República.

No entanto, e pelo facto de a população de ambas as cidades que acolheram a Universidade Portuguesa recusarem alojar os estudantes, levou o monarca a determinar que as casas devolutas fossem destinadas a moradias de estudantes, sem qualquer contrapartida para os seus proprietários. A Igreja continuava todavia a desempenhar um papel fundamental em toda a atividade pedagógica. Fora da escola, esta Instituição procurava forçar a população mais abastada a utilizar os seus bens a favor do ensino, acolhendo e alimentando estudantes mais carenciados e auxiliando economicamente os seus estudos.

Há ainda notícia de medidas tomadas pela Igreja, tendentes a melhorar as condições económicas e sociais dos escolares. É disso exemplo a criação, em Lisboa, em 1291, do Hospital dos Santos Paulo, Elói e Clemente, sob proposta do Bispo de Évora e de Lisboa, determinando o monarca que aí fossem alojados e alimentados seis estudantes pobres, cujo benefício se manteve, pelo menos, até meados do século XV.

Mais tarde, nas cortes de Elvas, em 1361, os homens-bons de Coimbra queixavam-se dos abusos dos moradores para com os estudantes, sobretudo aqueles que vendiam géneros alimentares.

Mais de setecentos anos depois, idênticas preocupações se colocam, ainda que a uma diferente dimensão.

Em 1383, D. Fernando acolhe com agrado a iniciativa apresentada pelo Bispo da Guarda, D. Afonso, para criação de um colégio destinado a doze estudantes pobres.

Com a ascensão de D. João I ao trono, em 1384, a Universidade inicia uma etapa de franco desenvolvimento. De entre as medidas tomadas, salienta-se a nomeação

do Infante D. Henrique como Protetor da Universidade, o qual prestou um importante auxílio material e aumentou as instalações através da doação de novas casas.

Este cargo foi, posteriormente, ocupado pelo Infante D. Fernando; por D. Afonso V, que prestou particular atenção ao envio de estudantes bolseiros para o estrangeiro; por D. Rodrigo de Noronha, Bispo de Leiria; pelo Cardeal de Alpedrinha, D. Jorge da Costa; por D. João II e pelos restantes reis que lhe seguiram (Estatutos, 1991: 15).

A 6 de Fevereiro de 1392, o monarca define a quantia a pagar anualmente aos professores de Leis e Decretais, estabelecendo que os estudantes deveriam compartilhar no seu pagamento. Contudo, é feita a distinção entre estudantes ricos, estudantes mediamente abonados e estudantes pobres, com quantitativos que eram, sucessivamente, metade e um quarto do correspondente aos de mais posses.

Os estudantes que procuram outras universidades europeias para prosseguir os seus estudos têm normalmente o apoio das instituições portuguesas, designadamente da Coroa e da Igreja, que instituíram bolsas para o efeito, como por exemplo, as bolsas de estudo para estudantes de Teologia que pretendessem frequentar o Colégio de Santa Bárbara, em Paris.

Ao regressar a Portugal, um dos estudantes bolseiros, frade Brás de Barros, apresenta ao Rei uma proposta de reforma do ensino, de onde resulta a fundação em Santa Cruz, Coimbra, dos quatro colégios referidos anteriormente, dos quais dois se destinavam a lecionação e os restantes para albergue de estudantes (Colégio de Todos os Santos e Colégio de S. Miguel).

Há ainda notícia de outros dois colégios, Colégio de S. Pedro e Colégio de S. Paulo, a funcionar em Santa Cruz, Coimbra e que serviam exclusivamente de alojamento de estudantes, em geral pobres.

Os Jesuítas instalam-se em Portugal em meados do século XVI e começam, desde logo, a assumir um notável papel ao nível da educação. De referir que a Companhia de Jesus contribuiu para atenuar as desigualdades sociais ao ministrar um ensino aberto a todas as classes sociais. Funda igualmente três residências, situadas em Faro, Ilha de S. Miguel e Angola, uma das nossas ex-colónias.

Entre o ano de 1870 e o início da Ditadura Nacional (1926) aconteceram várias reformas que contemplaram, entre elas, a assistência social escolar. A partir do final da década de setenta do Século XX, o Estado determina a instituição de comissões

paroquiais de beneficência e ensino e de caixas económicas escolares como instrumentos para combater as causas do absentismo escolar, contrariando assim, os princípios instituídos nas reformas de 1835, 1836 e 1844, remetendo, a esta última as causas para o domínio familiar (Grácio, 1973: 162). Esta reforma determinava que cada paróquia deveria ser constituída de uma “*comissão escolar*”, com vários objetivos entre os quais, proporcionar roupa às crianças mais necessitadas e livros gratuitos aos alunos.

Passados alguns anos surgiu nova reforma passando a obrigar as câmaras municipais a instituir as chamadas “*comissões promotoras de beneficência e ensino*”. São também instituídos prémios aos alunos com melhor rendimento escolar e subsídios para auxiliar as famílias mais desfavorecidas a proporcionar formação aos filhos.

Decorria já o ano de 1901 e em 24 de Dezembro é criada a nova reforma ao Apoio Social. São então criadas as Caixas Económicas Escolares relacionadas com a Caixa Económica Portuguesa, com a missão de apoiar os alunos economicamente mais carenciados, conforme circular publicada no “*Diário do Governo*”, n.º 38, de 17 de Fevereiro de 1908.

No ano a seguir à implantação da República de 1910 e no que respeita ao Ensino Superior, foi publicado no Diário do Governo de 22 de Março de 1911, um Decreto que aprovava as bases da Constituição Universitária e que criava “*Bolsas Escolares ou pensões de estudo*”, destinadas a estudantes do Ensino Secundário e Superior. Neste diploma é previsto ainda a concessão de apoios aos estudantes que pretendessem frequentar, para aperfeiçoamento, instituições de Ensino Superior no estrangeiro¹⁴⁵, estipulando que cada Universidade possuiria um “*fundo universitário de bolsas*” que seria administrado por um organismo próprio.

Ainda no mesmo diploma, o artigo 1º refere seguinte; “*No território da República, além da Universidade de Coimbra já existente, são criadas mais duas Universidades – uma com sede em Lisboa e outra no Porto*”

Ainda em 1911 sai novo Decreto com data de 12 de Maio, no entanto publicado em 15 de Maio com propósito de reformar o ensino superior, introduzindo pela primeira vez nos objetivos da universidade portuguesa o “*proceder à descoberta*”. O Decreto republicano defendia para as universidades portuguesas o seguinte:

¹⁴⁵ (CARVALHO, 1986: 688)

*“Artº1 – As universidades são estabelecimentos públicos de caráter nacional (...) para o tríplice fim: a) fazer progredir a ciência, pelo trabalho dos seus mestres, e iniciar uma escola de estudantes nos métodos da descoberta e invenção científica; b) ministrar o ensino geral das ciências e das suas aplicações (...) c) promover o estudo metódico dos problemas nacionais (...)”*¹⁴⁶

Em 1916, através do Decreto n.º 2887, de 5 de Dezembro, fixa-se a concessão de subsídios a cantinas estabelecidas nas imediações das escolas primárias. Estes apoios seriam concedidos em proporção ao número de alunos que frequentavam essas cantinas. Competia ao Governo proporcionar, de forma gratuita, material e equipamento diverso, tais como: móveis, louças, livros e etc.

Da aplicação da Lei n.º 821, de 8 de Setembro de 1917, resulta a criação da *“Comissão Central das Cantinas Escolares”*, que tinha como objetivo *“promover e dirigir por todo o País a instalação e manutenção de cantinas escolares”*.

Decorridos pouco mais de dois anos¹⁴⁷, a assistência escolar passa para a alçada da *“junta escolar”*, que tinha também a seu cargo a administração do ensino primário.

Em 1923, através do Decreto n.º 9223, de 6 de Novembro, era fundada, junto de cada escola primária uma *“caixa escolar”*, visando recolher as coimas aplicadas devido ao não cumprimento da obrigação escolar. Esta verba destinava-se a suportar os custos com pequenas reparações da escola ou do material escolar, a subsidiar excursões ou passeios escolares, bem como a comprar livros e material escolar para os alunos pobres.

Em 1925, a Lei n.º 1751 de 23 de Fevereiro determinava a obrigatoriedade de se criarem *“mutualidades escolares”* nas escolas primárias de Lisboa e Porto com mais de trinta alunos. Estas mutualidades tinham como objetivo a *“constituição de dotes infantis”*, assim como o *“auxílio em caso de emergência”*.

¹⁴⁶ (CARVALHO, 1986: 688)

¹⁴⁷ Decreto n.º 5787-B, de 10 de Maio, de 1919.

De notar ainda que, apesar da ação dos municípios, bem como dos «*interesses das forças locais*», o poder central tem-se vindo a afirmar e assim continuará enquanto perdurar o regime ditatorial em Portugal, como um ator determinante no processo de expansão da rede escolar pública, o que, como refere Licínio Lima (2004: 7), se verifica a partir do momento em que passou a impor a implantação de estabelecimentos de ensino e a obrigatoriedade da sua frequência.

No ano de 1926, quando a 28 de Maio surge em Portugal uma Revolução Nacional, marcada por uma conceção antiparlamentar e antiliberal do Estado, tendo sido designada pelo Estado-Novo. Foi ele que encerrou o período do liberalismo em Portugal, abrangendo nele não só a Primeira República, como também o Constitucionalismo monárquico.

Esse período da história portuguesa que mediou entre 1926 e 1974, regime originado a partir de uma revolta militar, depressa se centrou à volta da figura de Oliveira Salazar. Trata-se de um período caracterizado pelos ideais de um Estado forte, do nacionalismo corporativo, do intervencionismo económico-social e do imperialismo colonial.

Sob o ponto de vista educativo, Portugal caracterizava-se então por um elevado grau de analfabetismo. Tal como nos diz Carreira (1996), em 1920, tínhamos 70,8% de analfabetos, em 1930, 67,8%, em 1940, 59,3%, em 1950, 48,7% e em 1960, 40,3%. Numa comparação que faz com a Espanha e a Itália o autor refere que o atraso do nosso país a este nível era de meio século.

Contudo, durante o Estado-Novo e fundamentalmente no pós guerra surgiram alguns movimentos filantrópicos junto das Universidades, normalmente dirigidos por professores universitários, assentes em estruturas de algum modo comprometidas com o regime político, tais como a Mocidade Portuguesa e a juventude universitária católica. Assim, foram surgindo as primeiras residências de estudantes normalmente dotadas de serviços de refeitório. Estas residências destinavam-se a apoiar os alunos deslocados do agregado familiar, independentemente da sua capacidade económica e condição social, de modo a promover o sucesso escolar e a assegurar o controlo das atividades dos alunos integrando-os nos movimentos da juventude do regime.

Em 27 de Julho de 1930 é publicado o Estatuto da Instrução Universitária¹⁴⁸, que regulamenta a atribuição de bolsas de estudo aos estudantes universitários, submetendo a sua concessão a critério uniforme, procurando, desta forma, atender às necessidades de assistência escolar (preâmbulo).

Determina aquele diploma no Capítulo VI, Art.º 72, alínea 2, que em cada universidade são instituídas bolsas de estudo, que dispensam do pagamento de propinas e emolumentos universitários os alunos que se habilitem a prosseguir o ensino superior, podendo “*concorrer às bolsas de estudo os candidatos aprovados com distinção nos exames de saída dos cursos complementares dos liceus e os alunos que tenham obtido média final não inferior a 14 valores*”

Já no Art.º 75.º é referido que as bolsas de estudo concedidas cessam efeitos caso se registre falta de aproveitamento dos alunos, má conduta ou modificação favorável das condições económicas do estudante, alíneas a), b) e c).

Estávamos no ano 1933 e o Estado adota, desde o início do Estado-Novo, uma política minimalista em relação à educação. Assiste-se à redução da escolaridade obrigatória¹⁴⁹, à manutenção dos postos de ensino e à simplificação dos programas escolares, apesar da Constituição Política da República Portuguesa de 1933 consagrar que “*a liberdade de ensino*” (artigo 8.º, n.ºs 4 e 5), sendo, contudo, estes direitos regulados por leis especiais.

A própria Constituição Portuguesa de 1933 veio remeter essencialmente para o domínio da política doméstica a responsabilidade da educação e da instrução, ao fixar no artigo 42.º que “*a educação e a instrução são obrigatórias e pertencem à família e aos estabelecimentos oficiais ou particulares em cooperação com ela*”, acrescentando o n.º 2 do artigo seguinte que para além de ser obrigatório, o ensino primário elementar “*pode fazer-se no lar doméstico, em escolas particulares ou em escolas oficiais*”.

Assim, em entrevista ao Jornal *Diário de Notícias*, de 21 de Novembro de 1934 o Ministro da Instrução Pública, Eusébio Tamagnini (1934-1936), reconhece o problema do analfabetismo em Portugal e adianta a estratégia definida pelo Ministério da Instrução Pública para o combater, apesar da insuficiência de verbas disponíveis.

¹⁴⁸ Decreto n.º 18717, de 27 de Julho de 1930.

¹⁴⁹ Anota Almerindo Janela Afonso (1991: 41) que a designação «*escolaridade obrigatória*» sugere que a escola é uma organização «*não-voluntária*». Complementa, contudo, com a tese defendida por João Formosinho de que a «*escola não é só oficialmente obrigatória, é também socialmente obrigatória*» (cf. Formosinho, 1988: 4-5).

Para o efeito, alude à tese que serviu de base àquele estudo, defendida pelo pedagogo americano Terman, assente numa pedagogia de exclusão considerando que os estudantes não são todos iguais, “*podendo e devendo*” a população estudantil ser dividida nos seguintes grupos:

1.º - Ineducáveis	8%
2.º - Normais estúpidos	15%
3.º - Inteligência média	60%
4.º - Inteligência superior	15%
5.º - Notáveis	2%

Decorria o ano de 1936 é então publicada a reforma de Carneiro Pacheco¹⁵⁰, Lei intitulada “*Remodelação do Ministério da Instrução Pública*”, que marcou profundamente todo o sector do ensino e cujas repercussões se vão registar por largos anos. Da aplicação daquela Lei, resulta a alteração da designação do Ministério da Instrução Pública, que passa a denominar-se Ministério da Educação Nacional nome que perdurará até ao golpe militar de 1974. Desta forma, o Estado deixa transparecer a intenção em privilegiar a educação, em detrimento da instrução.

Na verdade, esta reforma assenta na ideologia de Salazar, orientada pela trilogia “*Deus, pátria e família*”. Além de restringir-se o ensino ao ensinamento do ler, escrever e contar, procura-se impor às crianças e adolescentes o modelo nacionalista defendido pelo regime, determinando, aquele diploma legal que “*Em todas as escolas públicas do ensino primário infantil e elementar existirá, por detrás e acima da cadeira do professor, um crucifixo, como símbolo da educação cristã determinada pela Constituição*” (base XIII)¹⁵¹.

É ainda instituída por aquela Lei a Junta de Educação Nacional com sete secções, constituindo esta última o Instituto para a Alta Cultura, sendo o seu regimento aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26611, de 19 de Maio de 1936, alterado a 22 de Maio 1965 pelo Decreto-Lei n.º 46348 e pelo Decreto-Lei n.º 46 349, passando a Junta a ser constituída por oito secções, nomeadamente, ensino superior, antiguidades e belas artes,

¹⁵⁰ Lei n.º 1941, de 11 de Abril de 1936.

¹⁵¹ idem

bibliotecas e arquivos, ensino liceal, ensino técnico profissional, ensino primário, educação física e desportos e educação moral e cívica.

Neste período, continua a rejeitar-se a possibilidade da educação poder contribuir para a mobilidade social.

A escola continua a ser planeada para funcionar como uma organização rigorosamente controlada. O Estado procedia, pontualmente, ao envio de circulares sobre assuntos triviais aos professores, que eram catequizados sobre as suas obrigações. Naquele espaço, tudo era minuciosamente determinado pelo regime, desde os “*compêndios, as letras de canções, fotografias a pendurar nas paredes da sala de aula e até a designação e arquitetura da escola*”¹⁵² (Mónica, 1978: 168).

Quanto ao ensino superior, com a publicação do Decreto-Lei n.º 31658 de 21 de Novembro de 1941¹⁵³, passa a reconhecer-se o papel da educação superior como um bem da coletividade. No entanto este Decreto-Lei refere que, “*para realizar é preciso elevar o quantitativo das propinas*”, uma vez que era o país em que menos se pagava pela frequência no ensino superior e mesmo com o aumento agora estabelecido ficava a pagar-se menos do que a generalidade dos países europeus.

Outra alusão deste Decreto dizia respeito aos alunos do ensino superior que pagavam menos comparando com os alunos do ensino liceal. Com esta medida fixa o valor anual das propinas em 6 €, para todas as escolas superiores, o que representou um aumento significativo no montante a pagar. No entanto, esse montante manteve-se inalterado, aproximadamente cinquenta anos¹⁵⁴.

Este Decreto veio ainda garantir aos estudantes que não pudessem pagar a propina por falta de recursos a possibilidade de a verem percentualmente reduzida, desde que demonstrem capacidades para frequentar aquele nível de ensino. Desta forma, institui aquele diploma legal a faculdade para as escolas de conceder o benefício da isenção de propinas e emolumentos de secretaria até 10 por cento dos alunos que as frequentam.

Acrescenta que se considerou suficiente a instituição deste benefício dentro daquele limite, tendo em conta que “*ele já existia e, na generalidade das escolas, não*

¹⁵² Sobre este assunto, consultar E. P., n.º 69, de 6 de Fevereiro de 1936.

¹⁵³ O Decreto-Lei n.º 31 658, de 21 de Novembro de 1941, regula o pagamento de propinas nas escolas superiores e a concessão de bolsas de estudo.

¹⁵⁴ Em 1973, o Decreto-Lei n.º 418/73, de 21 de Agosto, veio reafirmar que o montante anual de propinas correspondia a 1.200\$00 e em 1992 é aprovada, pela Lei n.º 20/92 de 14 de Agosto, a política de aumento das propinas.

só o limite nunca foi atingido, mas o número de isenções concedidas ficou sempre muito aquém” (preâmbulo). Refere que “isso podia ainda ser insuficiente para que se não perdessem valores apreciáveis; para isso, além da isenção de propinas e emolumentos, se instituísssem 100 bolsas de estudo de 15 € anuais a atribuir aos alunos carenciados”.

A 20 de Março do ano seguinte, entra em vigor o Decreto-Lei n.º 31 932 de 1942, que estabelece que os estudantes matriculados nas Universidades anteriormente ao ano letivo de 1942-1943 pudessem beneficiar da redução de propinas, bem como,

“Concorrer à isenção de propinas e às bolsas de estudo desde que tenham obtido no ano anterior, nos exames que os Senados Universitários e o Conselho Universitário determinarem que é preciso fazerem para ter nota de bom aproveitamento ou no exame de aptidão, respetivamente simples aprovação, média de 12 valores e média de 16 valores (artigo 3.º)”.

No mesmo ano são criados o Centro Universitário do Porto, em Coimbra a *Sociedade Filantrópica* e em Lisboa a *Procuradoria dos Estudantes Ultramarinos* que a par das estruturas da *Mocidade Portuguesa* apoiavam os estudantes deslocados, nomeadamente os que provinham das Colónias, geralmente filhos da classe política e administrativa desses territórios.

A par do apoio que era disponibilizado na forma do alojamento e alimentação, havia uma forte atividade desportiva e cultural, tendo surgido nessa época o *Centro Desportivo Universitário de Lisboa – CDUL*, *Centro Desportivo Universitário do Porto – CDUP*, a *Académica de Coimbra*, hoje o Clube da Académica de Coimbra e vários grupos de teatro universitário, bem como grupos corais e etnográficos. O apoio médico era assegurado pelos Centros de Medicina pedagógica e desportiva.

Estas organizações funcionavam junto das universidades com o estatuto de órgãos circum-escolares ou associativos, recebendo apoio financeiro das universidades utilizando instalações da universidade, outras adstritas à *Mocidade* e à *Legião Portuguesa* que possuía já algumas cantinas frequentadas pelos estudantes.

No ano seguinte e da aplicação do disposto pelo Decreto-Lei n.º 32720, de 26 de Março de 1943, resulta uma redução na média indispensável para a concessão de bolsa de estudos nas Universidades que passa de 16 para 14 valores, bem como a

elevação de 10% para 12% das isenções sobre o número de alunos que frequentam cada Faculdade ou Escola de ensino superior.

Anos depois, entra em vigor o Decreto n.º 39001 de 20 de Novembro de 1952, que promulga o Regulamento dos Serviços Administrativos das Universidades de Coimbra, Lisboa e Porto. Dita, aquele diploma legal, que “*As bolsas de estudo, bem como a isenção de propinas, dispensam o pagamento de propinas, de indemnizações e de emolumentos de secretaria; a redução de propinas dispensa o pagamento de 50 por cento da importância das propinas e indemnizações (...)*” (artigo 84.º). É ainda exigido, para efeitos de candidatura aos benefícios, aproveitamento escolar no ano imediatamente anterior ao da candidatura (artigo 89.º).

No ano de 1956 através do Decreto-Lei n.º 40900 de 12 de Dezembro o Governo criou a comissão permanente das obras Circum-Ecolares e sociais do ensino superior, estabelecendo o regime a que transitoriamente ficaram sujeitas as organizações de alunos das Escolas Superiores dependentes do Ministério da Educação Nacional. O propósito deste Decreto-Lei era espartilhar e controlar ferreamente a atividade das Associações de Estudantes e esvaziá-las de algumas funções associativas. A resposta das Associações foi fulminante e a luta contra o Decreto-Lei foi de tal forma que ao fim de um mês a Assembleia Nacional, teve que levá-lo à camara Corporativa. Assim durante quase 5 anos as Associações de estudantes viveram num período de vazio legislativo que lhes permitiu consolidar e alargar a sua atividade.

Para se ter uma ideia do que eram as funções das associações de estudantes nesta época podemos afirmar que abarcavam as mais diversas atividades: secção pedagógica; secção de folhas; revista Técnica; secção social; caixa de empréstimos de honra e subsídios; posto médico; cantina; papelaria; secção cultural; biblioteca; secção fotográfica; grupo desportivo; departamento aeronáutico; relações exteriores (incluindo, entre outras atividades os estágios remunerados e o serviço de turismo universitário); boletim; secção de propaganda.

Em 1957, através do Decreto-Lei n.º 41362, de 14 de Novembro, o seu artigo 10º, estabeleceu 25 bolsas para os alunos das duas escolas Superiores de Belas Artes de Lisboa e do Porto, da importância de 15 € anuais. Este Decreto refere ainda que o número de reduções de 50% nas propinas e indemnizações não está sujeito a qualquer limite.

Na década de 60 do Século XX dá-se o início da massificação do Ensino Superior.

Face ao desenvolvimento industrial que estava a acontecer no país, este não era devidamente apoiado por mão-de-obra qualificada. Por esse motivo, é solicitada ajuda à OCDE para a definição dos objetivos do sistema de ensino.

Ao nível universitário as reduções e isenções de propinas, bem como as bolsas de estudo são atribuídas em número insuficiente para as necessidades da pretendida massificação. Estabelecem-se parcerias com fundações particulares, nomeadamente a Fundação Calouste Gulbenkian, visando a sua colaboração com o Ministério da Educação Nacional na política de Ação Social Escolar, designadamente para atribuição de Bolsas de Estudo (Rocha, Godinho, & Cunha, 1964).

Em 1962 o Decreto-Lei n.º 44632 de 15 de Outubro vem regular a instituição de atividades dos organismos Circum-escolares, decorrente de perturbação académica ocorrida no ano de 1961 nas Universidades de Coimbra e Lisboa, também conhecida como *“crise Académica de 1962”*, indo ao encontro das justas reclamações dos estudantes no que respeitava à ausência de legislação que regulasse o funcionamento das associações escolares bem como o estabelecimento de um sistema que integrasse o vasto plano das obras sociais universitárias.

Atendendo às reivindicações de maior autonomia associativa, o governo renovou:

“(…) a sua disposição de dar ouvidos às solicitações dos estudantes, que considera justas, no que respeita à ausência de legislação que regule o funcionamento das associações escolares e estabeleça o sistema em que se integre o vasto plano de obras sociais universitárias destinadas a proporcionar à juventude, por meio de dispendiosos edifícios e pela criteriosa organização da sua vida extraescolar, condições ótimas de formação intelectual e humana.”

Deste modo, o Decreto-Lei n.º 44632 veio consagrar o princípio de livre constituição de instituições e organizações circum-escolares destinadas a colaborar na ação educativa da escola, contribuindo para a formação humana, religiosa, cultural e física dos estudantes e para a resolução dos problemas referentes à sua habitação,

alimentação e saúde, competindo ao Estado reconhecer, apoiar e estimular estas iniciativas, através da atribuição de subsídios, art.º 8. As organizações circum-escolares agora reguladas passam a ser consideradas unidades orgânicas das Universidades dotadas de estatutos próprios, art.º 12.

No ano de 1963, através do Decreto-Lei n.º 44873 de 5 de Fevereiro no seu artigo único estabelece o seguinte: “*É elevado para 250 o número de bolsas a que se refere o artigo 22º do Decreto-Lei n.º 31568 de 21 de Novembro de 1941*” (preâmbulo). Refere ainda que “*A importância anual das mesmas bolsas, bem como a daquelas a que se refere o artigo 10º do Decreto-Lei n.º 41362, de 14 de Novembro de 1957, passa a ser de 30 €*”.

Também na alínea única deste decreto, o disposto refere que estas determinações terão execução desde o início do ano letivo 1962/1963.

Em 24 de Novembro de 1965, através do Decreto n.º 46667 o governo veio definir a estrutura jurídica do centro universitário do Porto que tinha sido criado em 1942, na dependência direta do Reitor com o designo de colaborar na formação integral dos alunos. Posteriormente, em 1966, através dos Decretos- Leis n.º 47206, de 16 de Setembro e n.º 47303, de 7 de Novembro foram criados os serviços sociais de Lisboa e Coimbra dotando-os de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, integrando na estrutura dos serviços os centros de alojamento com “*funções de informação e assistência, relativamente aos meios habitacionais postos à disposição dos estudantes*” criados pelo Decreto-Lei n.º 46834 de 11 de Janeiro de 1966. Trata-se de organismos que funcionavam junto das universidades e tinham como objetivo proporcionar aos estudantes as devidas condições para se dedicarem ao estudo e a outras atividades complementares, procurando, assim colaborar na formação integral dos estudantes. Este Decreto estabelece também regras e regulamentos de quem pode utilizar as Residências Universitárias.

De realçar que no ano de 1971, quando decorria a discussão pública da chamada *Reforma Veiga Simão*, registou-se também durante este período a Revisão Constitucional de 1971, consagrada pela Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto que altera, entre outros, o artigo 43.º artigo da Constituição Política Portuguesa de 1933, que passa a ter a seguinte redação:

“O Estado procurará assegurar a todos os cidadãos o acesso aos vários graus de ensino e aos bens da cultura sem outra distinção que não seja a resultante da capacidade e dos méritos, e manterá oficialmente estabelecimentos de ensino, de investigação e de cultura. § 1.º O ensino básico é obrigatório”.

Pretende-se com este princípio constitucional que todos os portugueses disponham das condições necessárias *“para o florescer da sua inteligência, única forma de vir a ocupar na sociedade a posição que lhe compete, contribuindo para um desenvolvimento cada vez mais rápido e harmónico do País”* (Veiga Simão, 1972: 6).

Nesse mesmo ano, pelo Decreto-Lei n.º 178 de 1971 de 19 de Abril, é criado no Ministério da Educação Nacional, sob a dependência direta do Ministério, o Instituto de Ação Social Escolar (IASE), que terá o fim de possibilitar os estudos, para além da escolaridade obrigatória, a quem tenha capacidade intelectual para o prosseguir, bem como proporcionar aos estudantes em geral condições propícias para tirarem dos estudos o máximo rendimento. Em relação ao Ensino Superior, este novo organismo veio iniciar com base nas estruturas existentes junto das universidades, a implementação de um sistema de bolsas de estudo ao mesmo tempo que financiava embora incipientemente a abertura de cantinas e residências universitárias, (entrevista a Carvalho J. 2007, anexo 1)

Estávamos ainda sob o domínio político do Estado-Novo, mas na iminência de consagrar uma lei com princípios democráticos. É então, que em 1973 com a publicação da Lei n.º 5 de 1973 de 25 de Julho, ficando também conhecida como *Reforma Veiga Simão*, consagra o princípio da democratização do ensino e tem por lema *“um homem mais culto é um homem mais livre”*. Esta Lei estabelece que a educação deve ser para todos sem outra distinção a não ser a das capacidades e mérito de cada um e representa o culminar de um amplo processo, iniciado em 1971, de divulgação e submissão a discussão pública de dois projetos de reforma, designados, respetivamente, por *Projeto do Sistema Escolar* e por *Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior*. São ainda criados diversos estabelecimentos de Ensino Superior.

No mesmo ano o Decreto-Lei n.º 418/73, de 21 de Agosto, veio reafirmar que o montante anual de propinas correspondia a 6 €/ano, valor fixado em 1941 pelo Decreto-Lei n.º 31658, de 21 de Novembro.

A 16 de Abril de 1974 é aprovado pelo Ministro da Educação Nacional, o “*Projeto de Decreto-Lei Orientador do Ensino Superior*”, que define o novo regime jurídico para as universidades, às quais são concedidas amplas autonomias. Estabelece ainda aquele Projeto de Decreto-Lei novos modelos para o governo das universidades. Este Decreto-Lei reserva seis artigos à ação social escolar, tendo esta como objetivo “*proporcionar os auxílios materiais necessários para os estudos dos alunos que de tal necessitem, contribuindo para a eliminação de discriminações sociais ou económicas no acesso e na frequência dos estabelecimentos de ensino superior*” (artigo 121.º).

Refere ainda aquele Projeto que a ação social escolar pode ter lugar através da atribuição de subsídios, bolsas de estudo, empréstimos e isenções ou reduções de propinas e que se completa através da prestação de diversos serviços aos estudantes, nomeadamente nos domínios da “*saúde escolar, alojamento, alimentação, material didático, informação e procuradoria, seguros escolares, serviço de emprego e assistência materno-infantil*” (artigo 123.º).

Com o acontecimento da Revolução Democrática do 25 de Abril de 1974 o país ficou numa situação de grande agitação social, política e militar, marcado por manifestações e ocupações. Em virtude de todas estas incertezas e inseguranças pelo que passou o país, este Decreto-Lei não chegou a ser publicado, mas sob o ponto de vista de orientação da Ação Social este projeto de diploma enumerava já todas as valências essenciais que constituem ainda hoje o seu campo de intervenção.

Considerando que até ao 25 de Abril, o Ensino Superior era frequentado maioritariamente por estudantes oriundos de estratos sócio - económicos favorecidos, os serviços de apoio social tinham características e fins fundamentalmente corporativos, embora constituíssem um ancoradouro importante para os estudantes com alguma debilidade económica que conseguiam furar o crivo de acesso ao Ensino Superior.

Com o 25 de Abril assiste-se à massificação do Ensino Superior e as instituições viram-se a braços com um grande número de estudantes oriundos de famílias economicamente desfavorecidas, na sua maioria deslocados dos agregados familiares e que legitimamente reclamavam igualdade de oportunidades de acesso e melhores condições de estudo, nomeadamente, alojamento e alimentação.

A seguir ao 25 de Abril de 1974, sucederam-se seis Governos Provisórios entre 16 de Maio de 1974 até 23 Junho de 1976. No 1º desses Governos o ex-Ministro da

Educação Prof. Veiga Simão é convidado para a elaboração do programa e sustenta como objetivo o desenvolvimento da reforma educativa.

Nessa sequência, é publicado o Decreto-Lei n.º 203/74, de 15 de Maio, no qual se estabelecem linhas orientadoras de que destacaríamos a mobilização de esforços para a erradicação do analfabetismo; o desenvolvimento da reforma educativa e a ampliação dos esquemas de Ação Social, tendo em vista acelerar o processo de implantação do princípio da igualdade de oportunidades.

Em virtude do estado português não estar preparado nesse período para uma massificação do ensino superior, dada a impossibilidade política de realizar os exames de aptidão, através do Decreto-Lei n.º 270/75 de 30 de Maio de 1975, instaura o Serviço Cívico Estudantil, que consistia na prestação de serviços à comunidade durante um ano, no qual estavam dispensados os estudantes trabalhadores. Não ficaram por aqui as manobras dos Governos em tentarem dificultar o acesso ao ensino superior, em virtude das instituições não terem capacidade de abarcar tanta gente. No ano seguinte pelo Decreto-Lei n.º 397/77 de 17 de Setembro tentam condicionar o acesso ao ensino superior pelos *numerus clausus*. A par da generalização do *numerus clausus* é instituído mais um ano de escolaridade: o Ano propedêutico do Ensino Superior (Decreto-Lei n.º 491/77 de 23 de Novembro), em substituição do Serviço Cívico (extinto pela Lei n.º 37/77 de 17 de Junho).

Ainda nesse período, no ano de 1975, com a publicação do Decreto-Lei n.º 363/75 de 11 de Junho, estabelecem-se as Bases Programáticas para a Reforma do Ensino Superior, que tinha como ideia principal o papel que o ensino superior deveria passar a ter na construção democrática e socialista de Portugal, visando nomeadamente, “*assegurando progressivamente o direito à educação e à cultura de nível superior*”.

Já quanto à Ação Social Escolar o mesmo Decreto-Lei referia o seguinte:

“Como medida urgente integrada no propósito de corrigir a estrutura social da população estudantil universitária, reflexo das profundas desigualdades sociais ainda prevalecentes na sociedade portuguesa, a parte dos custos do ensino superior e dos serviços sociais universitários a cargo dos estudantes passará a ser suportada por estes de acordo com o princípio segundo o qual as propinas a pagar e os benefícios sociais a

atribuir serão fixados de modo a ter em conta o estatuto socioeconómico dos estudantes e do seu agregado familiar”.

A partir de 25 de Abril de 1974 os apoios diretos, vulgarmente conhecidos por bolsas de estudo, começaram a ser atribuídos como correção das assimetrias sociais, embora a sua regulamentação a nível nacional só se tivesse concretizado no ano letivo de 1977/78.

Esta regulamentação teve a seguinte evolução, que passamos a descrever.

Em 1977 é publicado o Despacho n.º 313/77 de 19 de Dezembro, que vigorou nos anos letivos de 1977/78 e 1978/79 e aproveitou a experiência adquirida pelos *Serviços de Ação Social das Universidades*, nos anos letivos anteriores.

Este diploma com 24 pontos procurou regulamentar todas as preocupações, encontradas pelas Instituições na atribuição de bolsas, não só na definição dos candidatos com direito à bolsa, mas também na definição dos rendimentos que entrariam para o encontro da respetiva capitação. Não nos podemos esquecer que, naquela data, vigorava um modelo de tributação, assente na existência de impostos parcelares (com diferentes taxas de tributação) e de um imposto complementar de sobreposição (onde eram ponderados os elementos de personalização). Com estes meios, era difícil encontrar capitações que refletissem, por si só, a real situação socioeconómica dos agregados familiares dos estudantes.

Foi com estas e outras dificuldades, encontradas no terreno, que foi elaborado este primeiro regulamento que, de uma forma sintética, procurou dar as seguintes respostas:

1 - Definiu que as bolsas de estudo a conceder aos estudantes *“serão calculadas em função das despesas resultantes dos estudos, no que se refere a propinas, livros e outro material escolar e transportes, dentro da área das escolas superiores, cobrindo ainda em proporções variáveis as despesas de alojamento e de alimentação”.*

2 - Determinou que só têm bolsa de estudo os estudantes com aproveitamento escolar, desde que *“provassem a possibilidade de conclusão do respetivo curso no número de anos, correspondente ao seu plano de estudo em vigor”.*

No aproveitamento, era relevada a reprovação numa disciplina anual ou em duas semestrais.

3 – Dividiu os estudantes bolseiros em residentes e alojados, conforme estivessem ou não a residir com os respetivos agregados familiares e na área do estabelecimento de ensino.

4 - Fixou regras para o encontro das capitações, tendo a preocupação de regular diversas situações, tais como:

- a) Estudantes independentes;*
- b) Estudantes casados sem rendimentos;*
- c) Estudantes de cursos noturnos;*
- d) Situação dos Trabalhadores - estudantes;*
- e) Estudantes mães com filhos menores de 12 anos;*
- f) Estudantes que mudaram de curso;*
- g) Estudantes que beneficiam de bolsas atribuídas por outras entidades.*

5 - Definiu ainda:

- a) A forma de pagamento e as sanções a aplicar por falsas declarações dolosas (procedimento criminal e processo disciplinar);*
- b) Os impedimentos para terem bolsa (já possuem os candidatos uma licenciatura e serem proprietários de automóvel);*
- c) Os motivos de suspensão da bolsa.*

6 - Finalmente este Despacho fixou as seguintes tabelas:

- a) Capitações acima das quais não há direito a bolsa de estudo;*
- b) Valores que compõem a bolsa;*
- c) Tabela que faz corresponder os rendimentos coletáveis à remuneração convencional;*
- d) Tabela que faz corresponder as capitações aos valores das bolsas.*

Em 1979, através do Despacho 94/79 de 29 de Março, veio este diploma basicamente seguir as linhas gerais do diploma anterior, procurando, no entanto, esclarecer situações menos claras, tais como; as obrigações dos beneficiários e a forma de publicitar e pagar os subsídios atribuídos aos alunos com direito a bolsa.

Este diploma introduziu porém, uma inovação que foi manter as regras de atribuições de bolsas, remetendo para Despacho Ministerial anual:

- a) *Os limites de capitação, que dão direito a isenção de propinas;*
- b) *Os limites de capitação que, cumulativamente com a isenção de propinas, dão direito à concessão de bolsas de estudo;*
- c) *Os quantitativos máximos e mínimos das bolsas de estudo a atribuir;*
- d) *O limite para a dedução de encargos com habitação.*

É também publicado em 1979 o Despacho n.º 75/79, que vem fixar os prazos de candidatura a benefícios sociais, bem como o valor da capitação que dá direito a isenção de propinas e a usufruir de bolsa de estudo e pedido de residência. Ainda neste ano é publicado o Despacho n.º 203/79, que serviu para apresentar a tabela que fazia corresponder as capitações das bolsas dos estudantes, enquadradas nas situações de residentes e alojados, para vigorar no ano letivo de 1979/80

No ano seguinte em 1980, surgiu o Despacho n.º 75/80 de 21 de Fevereiro, que deu continuidade ao Despacho n.º 203/79, mas para vigorar no ano letivo de 1980/81.

Fazendo um ponto da situação sobre o que estava a passar-se, podemos afirmar com alguma segurança que até 1980 os serviços de alojamento, os serviços de alimentação e o serviço de bolsas foram asseguradas pelos Serviços Sociais existentes e pelos organismos circum-escolares que exerciam as suas competências no âmbito dos apoios sociais aos estudantes.

Nesse ano, o governo mercê de alguma desorganização e pulverização de competências e serviços que entretanto se instalaram junto das diversas instituições do ensino superior, sentiu a necessidade de definir os princípios gerais de ações sociais e a orgânica dos serviços de ação social do ensino superior. É de relembrar, que os serviços sociais das universidades novas criadas pela Decreto-Lei 402/73, de 11 de Agosto, foram “*institucionalizados*” através do Despacho 1/76, de 10 de Janeiro. Este Despacho, que não chegou a ser publicado na folha oficial, criou de fato os Serviços Sociais que funcionavam junto de cada Universidade podendo também ser aplicado aos institutos politécnicos com as necessárias adaptações (Teixeira et al., 2003).

No entanto, o governo tinha como missão no que diz respeito ao ensino superior, segundo o que consta no respetivo programa, o compromisso da sua diversidade institucional e da sua regionalização. Consta ainda no programa do governo, a intenção de se tomarem medidas de suporte real a uma igualdade de oportunidades, entre outras, no domínio do apoio social, conforme se refere o item 10) das Políticas

Departamentais, “*Ninguém com aptidões para o prosseguimento da sua formação escolar deve ser impedido de o fazer por falta de recursos financeiros. Para tal, será desenvolvido o sistema de ação social escolar*”.

É neste ambiente que é publicado a 17 de Maio de 1980, o Decreto-Lei n.º 132/80, que define a orgânica dos Serviços Sociais do Ensino Superior. O documento contempla uma necessidade que se vinha a fazer sentir, sobre o estabelecimento de princípios gerais delimitadores da orgânica dos Serviços de Ação Social. O Decreto-Lei refere ainda no seu preâmbulo que a inexistência desses princípios em diplomas anteriores permitiu a criação de diversos Serviços de Ação Social em moldes heterogéneos, impeditivos da constituição de uma estrutura de enquadramento e que deixaram por regulamentar setores fundamentais, onde se tem verificado atuações contraditórias e por vezes à margem dos princípios legais em vigor.

Este diploma contém, pois, as bases fundamentais delimitadoras da estrutura dos diversos Serviços de Ação Social do Ensino Superior, constituindo o quadro normativo que há-de nortear a sua organização. Fica também definido que é criado o Conselho de Ação Social do Ensino Superior, não só como órgão garante da unidade estrutural, mas também como órgão especializado e interessado na definição da política de ação social, na qual é chamado a participar ativamente.

Nele ainda se determina que os Serviços Sociais do Ensino Superior, designados por Serviços Sociais são pessoas coletivas de direito público, dotadas de autonomia administrativa e financeira que funcionam junto de cada Universidade, Instituto universitário ou outros estabelecimentos de Ensino Superior e com quadro de pessoal próprio.

Refere ainda, que estes serviços têm como finalidade promover a execução da política de Ação Social Escolar no âmbito do Ensino Superior.

O diploma elege os seguintes serviços sociais do ensino superior:

- *Serviços Sociais da Universidade de Coimbra;*
- *Serviços Sociais da Universidade de Lisboa;*
- *Serviços Sociais da Universidade do Porto;*
- *Serviços Sociais da Universidade Técnica de Lisboa;*
- *Serviços Sociais da Universidade Nova de Lisboa;*
- *Serviços Sociais da Universidade de Aveiro;*

- *Serviços Sociais da Universidade do Minho;*
- *Serviços Sociais da Universidade de Évora;*
- *Serviços Sociais do Instituto Universitário dos Açores;*
- *Serviços Sociais do Instituto Universitário da Beira Interior;*
- *Serviços Sociais do Instituto Universitário de Trás-os-Montes e Alto Douro.*

Este Decreto-Lei definiu como objeto da ação social, a concessão de auxílios económicos aos estudantes carentes de recursos na forma de bolsa de estudo, empréstimos, isenção de propinas e a prestação de serviços aos estudantes em geral através da criação, manutenção e funcionamento de residências e refeitórios, do desenvolvimento de atividades de informação e procuradoria e ainda de outras atividades que pela sua natureza se enquadrassem nos fins gerais da ação social. Estes serviços são prestados por preço inferior ao seu custo pelos serviços sociais sob a forma de administração direta.

Seguidamente clarifica-se quem são os destinatários da Ação Social no Ensino Superior: estudantes portugueses matriculados em estabelecimentos de Ensino Superior; estudantes apátridas ou com o estatuto de refugiado político e estudantes estrangeiros provenientes de países com os quais tenham sido celebrados acordos de cooperação.

É também criado o Conselho de Ação Social do Ensino Superior, constituído pelos presidentes e vice-presidentes dos Serviços Sociais do Ensino Superior, pelo presidente do Instituto de Ação Social Escolar e por um representante da Direção-Geral do Ensino Superior. Este órgão tem como responsabilidade propor a política de Ação Social do Ensino Superior ao Ministro da Educação; Definir e propor superiormente as normas e critérios de atuação dos Serviços Sociais no que se refere a auxílios económicos e à prestação de serviços; Propor quais os estabelecimentos de Ensino Superior abrangidos por cada um dos serviços sociais; Propor a criação, alteração ou extinção de Serviços Sociais; Aprovar os planos de atividades anuais e plurianuais dos serviços; Definir linhas gerais da elaboração dos orçamentos anuais e plurianuais dos serviços; Pronunciar-se sobre assuntos da sua competência apresentados pelo Ministro da Educação e Ciência. Estabelece-se, também, que os Serviços Sociais têm como órgãos:

Este diploma institui como órgãos dos serviços o presidente, o conselho geral e o conselho administrativo.

Define ainda para o desempenho das suas funções, que os serviços sociais disporão de serviços operativos e de apoio, sendo os primeiros formados pelo Alojamento, Alimentação, Bolsa e empréstimos. Os segundos são constituídos pelos Serviços Administrativos e pelo Aprovisionamento.

O sistema de Ação Social foi-se desenvolvendo e consolidando paulatinamente sujeito a subfinanciamento crónicos e algumas turbulências e instabilidade motivadas por intervenções pontuais assentes em critérios de oportunidade política pouco consentâneos com o seu crescimento e desenvolvimento sustentado. Assim os Serviços Sociais das universidades novas sofriam com o seu crescimento já que os seus recursos orçamentais, materiais e humanos nunca cresciam ao ritmo do desenvolvimento das universidades que apoiavam. Contudo, esses Serviços a partir do início da década de 90 receberam apoios substanciais para a construção e equipamento de estruturas de apoio, nomeadamente, residências e cantinas dotadas de funcionalidade o que lhes permitem ao momento possuir mais e melhor oferta de serviço de alimentação e alojamento a custos inferiores aos dos Serviços das Universidades mais antigas que se viram sobrelotados de funcionários herdados de vários organismos então extintos tais como a *Mocidade Portuguesa*, a *Legião Portuguesa*, o *Instituto Sidónio Pais*, entre outros e que absorviam uma grande parte nos recursos financeiros disponíveis. Por outro lado, as instalações antigas desadaptadas e degradadas que lhes foram atribuídas, pelo seu elevado custo de manutenção e funcionamento, não eram compatíveis com o serviço de qualidade que deveriam prestar com os orçamentos atribuídos.

No ano de 1981 e na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 132/80, este exigia no art.º 4º, que os regulamentos de atribuição de bolsas passariam a ser feitos sob a forma de Portaria do Ministério da Educação e Ciência.

É assim pela primeira vez publicado um regulamento através da Portaria com o n.º 760/81, de 4 de Setembro, elaborado no âmbito do *Conselho de Ação Social do Ensino Superior* (CASES), o qual integrava Reitores, Vice - Presidentes, I.A.S.E e representante da Direção Geral do Ensino Superior, em que a audição dos estudantes era feita nas Instituições.

O preâmbulo inicia-se com a indicação de que os estudantes que frequentassem o Ensino Superior podiam beneficiar de auxílios diretos que consistiam em Bolsas de Estudo e na isenção de propinas. Tem o cuidado de referir a dificuldade para fazer a rigorosa avaliação socioeconómica do aluno, através da capitação, pois o sistema fiscal

em vigor não era fidedigno, conforme refere: *“Os estudantes que frequentem o ensino superior podem beneficiar de auxílios diretos, que são as bolsas de estudo e a isenção de propinas. Este tipo de benefício direto estava, até este momento, apenas dependente do apuramento sumário da capitação, o que vinha originando injustiças, que resultavam da sua aplicação. De facto, o sistema tributário português, com vista ao apuramento de rendimentos, incide especialmente sobre os proventos do trabalho, porque estes são de mais fácil controlo. Não possuindo os serviços sociais outros meios, que não sejam o recurso a confirmações de outras entidades, confrontam-se com a dificuldade de, com segurança, apurarem a real situação económica dos agregados familiares dos estudantes, candidatos a benefícios sociais. É um problema que se apresenta de difícil solução; Contudo, um esforço foi feito com a atual legislação, no sentido de um mais claro apoio aos possuidores de rendimentos fixos, normalmente produto do seu trabalho”;*

O preâmbulo da Portaria refere ainda dois aspetos que sublinhamos, o primeiro afirma o seguinte: *“a presente Portaria não é a solução ideal, que vem resolver todos os problemas. Ela abre, todavia, um capítulo novo, no que se refere ao esquema de atribuição de benefícios sociais aos estudantes, ao mesmo tempo que permite uma recolha de dados com vista ao aperfeiçoamento gradual do sistema”;*

O segundo aspeto tem a ver com; “Princípios há, porém, que são perfeitamente indiscutíveis, e um deles é, precisamente, o de que ninguém deve ser privado, por razões sociais ou económicas, da instrução ou da formação profissional a que as suas aptidões lhe permitem aspirar.”

Com estas orientações a Portaria inicia a sua regulamentação referindo quem podia candidatar-se à atribuição de benefícios sociais, através dos serviços Sociais do Ensino Superior:

- a) Os estudantes portugueses que frequentassem pela primeira vez um estabelecimento de Ensino Superior ou que tivessem obtido aproveitamento escolar no último ano letivo em que o houvessem frequentado;*
- b) Não se permitia a candidatura a quem já possuísse o grau de licenciado ou equivalente;*
- c) Não possuírem o grau de bacharel, exceto quando frequentem licenciatura que integre no plano curricular o seu bacharelato;*

d) Terem situação económica enquadrável em limites fixados por Despacho.

Além das medidas atrás referidas a Portaria ainda acrescenta no ponto dois do mesmo artigo, os estudantes apátridas, os refugiados políticos e os estrangeiros provenientes de países com os quais houvessem sido celebrados protocolos específicos para o efeito e nos quais se previsse a concessão de um tratamento em igualdade de circunstâncias para com estudantes portugueses, podiam também candidatar-se a benefícios sociais.

Faz também alusão ao historial académico dizendo que os alunos candidatos a benefícios sociais que tinham mais do que uma matrícula num estabelecimento do ensino superior, eram obrigados a fazer prova do aproveitamento escolar referente ao ano letivo anterior. São também igualmente fixados limites no que respeita a mudanças de curso, passando a poderem usufruir de benefícios sociais tantos anos quantos os da duração do curso que vão frequentar.

Para efetuar a candidatura o aluno teria que entregar um boletim devidamente preenchido, ao qual deveria anexar documentos referentes para apurar a situação socioeconómica do agregado familiar

Outra situação sempre difícil para os serviços de analisar e que esta Portaria veio a clarificar, era o conceito de agregado familiar, bem como, qual ou quais os alunos considerados independentes.

A Portaria continua dando outras indicações. No cálculo da capitação anteriormente referida podem deduzir-se encargos: com a habitação, com impostos (exceto impostos com veículos), com o alojamento e transporte do suporte económico do agregado, quando de tal necessite para o desempenho da sua profissão.

No entanto, este diploma ao reconhecer que a atribuição de bolsas de estudo tendo por base exclusivamente a capitação gera um problema de difícil solução, tendo procurado corrigir este facto através do princípio da presunção e de um sistema de pontuação, a aplicar na capitação encontrada através dos elementos fornecidos pelo candidato. Após essa aplicação reposicionar-se-ia o candidato a bolseiro num novo escalão.

Este método veio introduzir a possibilidade dos estudantes serem enquadrados em 5 posições, relacionadas com a área de residência do agregado familiar e a

localização do estabelecimento de ensino, para além de penalizar ou de beneficiar o aluno, caso ele se encontrasse em alguma ou algumas das seguintes nove situações:

- 1 - Encargos certos e obrigatórios com a doença de qualquer elemento do agregado familiar, que possa influenciar o respetivo rendimento;*
- 2 - Encargos com outros elementos do agregado, a estudar;*
- 3 - Encargos com o alojamento do candidato que, tendo-o requerido, não tenha obtido deferimento, por falta de vaga, nas residências dos serviços;*
- 4 - Quando os rendimentos do agregado familiar provêm exclusivamente de pensões sociais;*
- 5 - Quando o candidato é o próprio suporte económico do seu agregado familiar;*
- 6 - Quando o nível etário do chefe de família for igual ou superior à idade da reforma;*
- 7 - Quando os rendimentos totais do agregado familiar forem iguais ou inferiores à bolsa máxima;*
- 8 - Quando exista viatura, não utilizada na atividade profissional do próprio ou do agregado familiar;*
- 9 - Quando exista acumulação de bens no agregado familiar.*

Este Diploma permitia ainda ao presidente de cada serviço poder considerar outros itens para além dos que acabámos de mencionar devendo, para tal, proferir um Despacho.

Como missão, esta Portaria de entre muitos objetivos tinha a incumbência de uniformizar os procedimentos, tornando-os idênticos relativamente aos diversos serviços sociais, conforme refere o ponto 10º.

No ponto 11º há também uma condição que emerge pela primeira vez, a possibilidade de alterar o valor dos dados iniciais da candidatura em qualquer altura do ano letivo, nomeadamente na situação socioeconómica ou na sequência de inquérito solicitado pelo serviço social e comprovada a necessidade poder-se-ia alterar a pontuação inicialmente atribuída.

Fica também previsto a possibilidade de aplicar sanções disciplinares para o caso haver prestação de falsas declarações. É da competência dos serviços sociais do

ensino superior a instauração de inquérito conducente ao apuramento dos fatos. O candidato fica obrigado a ressarcir os serviços de todas as importâncias indevidamente recebidas.

Outra novidade que a Portaria consagrou às mães estudantes com filhos menores de 12 anos e aos trabalhadores-estudantes, caso requerido no ato da candidatura, foi a possibilidade de beneficiarem no máximo de duas vezes, de bolsa de estudo e de isenção de propinas para o mesmo ano do curso que frequentassem.

Nos anexos a Portaria publica duas tabelas: uma que apresenta os intervalos das captações, escalões e bolsas e outra que atribui determinada pontuação consoante o estudante resida em zona urbana, suburbana, necessite de deslocação diária, semanal ou trimestral até à residência do agregado familiar.

Em 29 de Outubro de 1983 é publicada a Portaria n.º 953-A/83. No preâmbulo este documento refere “*o preço das refeições que não é alterado há alguns anos, apesar dos constantes aumentos verificados nos produtos e no custo de vida real*”. Perante a realidade constatada passam a ser praticados por refeição nas cantinas Universitárias um valor máximo de 65\$00/0.32 € e um valor mínimo de 55\$00/0.27 €. Para atenuar o efeito do aumento destes preços, a Portaria veio a permitir que os estudantes mais carenciados passassem a usufruir de bolsa de estudo de acordo com os valores que constam no anexo I. Os valores que constam no anexo em relação aos valores que constam na Portaria n.º 760/81 tiveram um aumento de 30%, em média por escalão.

Por razões fundamentalmente governativas o governo de então propõe-se reestruturar os Serviços Sociais Universitários que deveriam, “*estar cada vez mais ao serviço dos que dele efetivamente carecem e ser geridos em regime de coparticipação dos utentes*”. No propósito de revogar em certa medida alguns artigos do Decreto-Lei 132/80 de 17 de Maio, é publicado o Decreto-Lei n.º 125/84, de 26 de Abril.

É reconhecido no preâmbulo deste Decreto a importância do Decreto-Lei n.º 132/80, na medida em que deu o primeiro passo para a criação dos Serviços de Ação Social Universitários, com autonomia Administrativa e Financeira, sem prejuízo da sua articulação com o Instituto de Ação Social (IASE), através de um gabinete de Apoio à Ação Social do Ensino Superior (GAASES), cuja função consistia em assessorar tecnicamente o Conselho de Ação Social do Ensino Superior (CASES), que no entanto, entre estas estruturas não havia uma salutar convivência. Havia falta de participação dos estudantes nos processos decisórios a todos os níveis, que se repercutiam na gestão dos

Serviços Sociais Universitários que davam lugar a sucessivas reclamações dos estudantes através das suas associações.

Com o intuito de superar as dificuldades, entretanto surgidas, foram ouvidos, quer o Conselho de Ação Social do Ensino Superior, quer a Comissão Coordenadora Nacional das Associações de Estudantes, num clima de diálogo franco entre si e com o Ministro da Educação, se mostraram disponíveis para colaborar no estudo dessa reforma.

Assim este diploma, no art.º 6 acrescenta ao Conselho de Ação Social do Ensino Superior um representante da Secretaria de Estado do Ensino Superior e um representante das Associações de Estudantes de cada Universidade ou Instituto universitário. Já no art.º 8 refere que o Conselho apenas poderia deliberar quando estivesse presente a maioria dos seus membros.

Também o Conselho Geral de cada Universidade sofre alterações:

- *Em vez de dois representantes do órgão colegial passam a ser concretamente professores;*
- *Em vez de um representante dos estudantes bolseiros, passam a ser dois, devendo pelo menos um deles estar alojado em residência universitária;*
- *Em vez de um representante das Associações de Estudantes, passam a ser dois.*

A Portaria n.º 282/85, de 13 de Maio, publicado no Diário da República n.º 109 – II Série, mas tendo sido assinada em 29 de Abril, foi editada na sequência de uma grande instabilidade na Universidade Portuguesa, devido a alterações que a tutela pretendia impor aos estudantes do ensino superior que levou à substituição do titular da pasta da educação.

Este diploma difundiu uma tabela de bolsas, proposta pelo CASES que, ao tempo, tinha uma representação em cerca de 30%, fixando o prazo de 45 dias para publicação de nova Portaria, regulamentadora do sistema a vigorar no próximo ano letivo.

Em 12 Junho do mesmo ano é publicada a Portaria n.º 453-A/85, admitindo que as alterações introduzidas pela sua antecessora não produziram na prática os fins que estiveram nos objetivos da sua elaboração.

Cita no seu preâmbulo que, “ *A atribuição de Bolsas de Estudo e a Isenção de Propinas estiveram, durante muito tempo, exclusivamente dependentes do apuramento sumário da simples capitação, originando injustiças na sua aplicação. Com a publicação da Portaria n.º 760/81 de 4 de Setembro, que introduz um sistema de pontuação tendente a minorar os efeitos da prática até então seguida*”. Ainda reitera o propósito de definir com mais rigor “ *o enquadramento da situação socioeconómica do estudante candidato, particularmente aquele que é deslocado do seu agregado familiar, e reajusta o montante de bolsas de forma que o estudante economicamente mais carenciado tenha os meios necessários à prossecução dos seus estudos*”.

Este diploma termina no seu preâmbulo enunciando os princípios com que deve passar a nortear-se a ação social no ensino superior:

- 1 - Princípio da justiça social - Traduzido no apoio direto aos estudantes mais carenciados, sob a forma de atribuição de prestações pecuniárias (bolsas, empréstimos, outros).*
- 2 - Princípio da universalidade - Traduzido no apoio indireto a todos os estudantes em geral.*
- 3 - Princípio da complementaridade - Traduzido na concessão aos estudantes de apoios diretos pecuniários que, juntamente com os recursos familiares, permitam ultrapassar a mencionada superação de desigualdades económicas.*
- 4 - Princípio da equidade - Traduzido na possibilidade de, perante casos concretos, se atingir a referida justiça social.*

Para cumprir a doutrina que é emanada do enunciado dos princípios anteriormente referidos, este diploma procura aprofundar a correção das capitações através da pontuação recorrendo ainda a tabelas já publicadas em que faz corresponder os rendimentos coletáveis a rendimentos presumíveis.

Finalmente este diploma retoma a dicotomia de alunos Deslocados e Não Deslocados na tabela que faz corresponder os escalões às respetivas bolsas.

Decorriam os anos 80 e a ideia generalizada da sociedade em relação ao estado da Educação em Portugal, era de que se encontrava num atraso face aos congéneres europeus, atribuindo a responsabilidade, entre outros fatores, à instabilidade política que havia caracterizado as décadas anteriores. No entanto, pelos governos dessa época é sistematicamente eleita a Educação como uma prioridade para o desenvolvimento do país e como meio para atenuar as disparidades entre ricos e pobres, propondo-se assegurar uma verdadeira igualdade de oportunidades. É também nesses governos que se aposta na expansão do acesso ao Ensino Superior, acompanhada da reformulação do sistema de acesso, a revisão dos sistemas de financiamento e medidas de justiça social que privilegiem os alunos mais carenciados, conduzindo assim a uma maior democratização do ensino; declara-se também como objetivo o reforço dos meios de Ação Social Escolar tendo como destinatários os mais desfavorecidos.

Para atingir as metas do sucesso na educação a que os governos estavam apostados, tinha de se reorganizar todo o ensino.

É com essa intenção que é publicada em 1986 a Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, conhecida pela Lei de Bases do Sistema Educativo - LBSE. Esta lei passa a constituir um símbolo impar na organização do sistema educativo português. Não só reúne todo um conjunto de legislação que se encontrava dispersa, como encerra em si medidas inovadoras que traduzem uma nova era para a Educação em Portugal.

No que se refere à igualdade de oportunidades de acesso ao Ensino Superior, o ponto 2 do art.º 12.º refere que o *“Estado deve criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentar o Ensino Superior, de modo a impedir os efeitos discriminatórios relativos a desigualdades económicas e regionais ou de desvantagens sociais prévias”*. Já no que diz respeito à Ação Social, nos pontos 1 e 2 do art.º 27.º refere que, *“serão desenvolvidos Serviços de Ação Social Escolar concretizados através da aplicação de critérios de discriminação positiva visando a compensação social e educativa dos alunos economicamente mais carenciados”*, e *“traduzindo-se a ação destes serviços na participação em refeições, serviços de cantina, transportes, alojamento, manuais e material escolar e pela concessão de Bolsas de Estudo”*.

Logo a seguir à publicação da nova Lei de Bases do Sistema Educativo, surge nova Portaria com o n.º 504/86, de 9 de Setembro. Este diploma, nada alterou no essencial em relação ao anterior, procedendo somente à alteração do seu articulado, tornando-o de mais fácil leitura. Em relação aos escalões surgiu mais um escalão

referente ao intervalo de capitação mais elevado, situação que possibilitou que surgisse um maior número de alunos a obterem bolsa de estudo e conseqüentemente isenção de propinas. Outra situação que clarificava com bastante objetividade os fatores *Favoráveis* e *Desfavoráveis* considerados na atribuição de bolsas.

No ano seguinte, é publicado a Portaria n.º853-B/87 no dia 4 de Novembro de 1987. Esta Portaria além de vir a fixar os valores das bolsas para o ano letivo 1987/88, veio ainda a reconhecer, “*que a orgânica dos serviços sociais do ensino superior carece de uma revisão, por forma a aumentar a participação direta e ativa dos estudantes na respetiva gestão, a criar condições para uma melhoria da qualidade dos serviços prestados e a perspetivar a prossecução de alguns outros objetivos*”. Para além deste propósito impõe ao Conselho de Ação Social do Ensino Superior a obrigatoriedade de “*apresentar até 15 de Abril de cada ano civil, uma proposta devidamente fundamentada de revisão dos montantes das bolsas e capitações a praticar no ano letivo seguinte*”.

Ainda referente a este diploma, gostaríamos de chamar a atenção para duas novas posições que irão em defesa dos candidatos a benefícios sociais. O ponto 1 do art.º 5.º permite ao presidente interferir em situações que não estão previstas no diploma, designadamente as que, por força de aplicação, acarretem para o estudante uma situação desfavorável. A outra situação diz respeito à não penalização no valor da bolsa devido à aplicação deste novo diploma. O aluno nunca iria receber um valor de bolsa inferior ao do ano letivo anterior, será sempre atribuída uma bolsa encontrada através da soma do montante correspondente à diferença entre a capitação do aluno e a capitação máxima do escalão respetivo. Este valor nunca poderia ser inferior a 15% do valor da bolsa que recebia no ano anterior. Podemos concluir que a legislação permitia a proximidade dos serviços de cada instituição junto aos estudantes que apoiava.

Passando ao art.º 6.º, este refere que o valor da bolsa a atribuir vai ter que ter em consideração os seguintes elementos:

- 1 - *A capitação resultante do montante do rendimento próprio e/ou do agregado familiar;*
- 2 - *O local de residência do aluno em função da proximidade ou afastamento da Escola;*

- 3 - *Despesas com alimentação em cantinas universitárias e bares universitários, bem como, durante os fins-de-semana em que estes se encontravam encerrados, alojamento, transporte, material didático de índole cultural e vestuário;*
- 4 - *Podem ser também considerados outros fatores favoráveis ou desfavoráveis em função da pontuação.*

Na ponderação final de atribuição de bolsa, os técnicos poderiam recorrer a atribuição de fatores favoráveis e desfavoráveis que eram concedidos conforme as seguintes situações;

Como fatores desfavoráveis eram considerados os seguintes:

- 1 - *Serem os responsáveis de rendimentos do agregado familiar, titulares de empresas familiares – 3 pontos;*
- 2 - *Serem os responsáveis de rendimentos do agregado familiar, proprietários de estabelecimentos de comércio e indústria, ou agricultores, ou exercerem profissões liberais – 3 pontos;*
- 3 - *Provir o rendimento cumulativamente de várias origens – 4 pontos;*
- 4 - *Ser o candidato proprietário ou utilizador normal de viatura pertencente ao agregado familiar – 6 pontos;*
- 5 - *Não utilizar o candidato, nas suas obrigações escolares a rede pública de transportes urbana e suburbanos – 3 a 8 pontos.*

Como fatores favoráveis consideravam-se os seguintes:

- 1 - *Não dispor o aluno de qualquer capitação – 10 pontos;*
- 2 - *Serem os rendimentos provenientes de trabalhadores por conta de outrem ou enquanto pequenos agricultores – 3 pontos;*
- 3 - *Existir doença incapacitante que afetasse aquele que fosse o suporte do agregado familiar – 3 a 8 pontos;*
- 4 - *Existir doença permanente e continuada de um membro do agregado familiar – 3 a 8 pontos;*

- 5 - Ser o agregado constituído por duas ou três pessoas – 4 pontos;
- 6 - Ser o agregado em causa integrado por três ou mais estudantes – 2 pontos;
- 7 - Ter havido aproveitamento escolar em todas as disciplinas do ano anterior – 3 pontos.

Segundo o diploma, a cada ponto correspondia uma alteração do valor da bolsa para mais ou para menos de 2% da bolsa média, no máximo de 10 pontos.

Como podemos observar esta Portaria tenta introduzir na apreciação da candidatura a bolsa de estudo um conjunto de critérios que contribuam para aumentar a objetividade da apreciação. É fácil de perceber, que alguns dos critérios são de aplicação mais fácil do que outros mas o objetivo subjacente é o de uma aplicação socialmente justa de dinheiros públicos.

A Portaria termina descrevendo as formas como deviam ser publicitadas as listas nominativas das Bolsas de Estudo atribuídas e a isenção de propinas, referindo que deveriam ser afixadas em locais habitualmente frequentados pelos estudantes e sempre que julgado necessário, difundidos pelos órgãos de comunicação social, pois o desconhecimento dos avisos não poderia ser invocado para justificar o não cumprimento das obrigações como candidato ou como bolseiro.

Outra informação que também era sempre publicada, tinha a ver com a tabela dos escalões e das capitações a vigorar no ano letivo em causa, bem como o preço a praticar pelos Serviços Sociais do Ensino Superior pela refeição servida nas cantinas passaria a ser de 120\$00 (60 cêntimos do euro).

No ano de 1987 os Institutos Politécnicos começaram a receber os primeiros alunos. Estas instituições encontravam-se em regimes de Comissão Instaladora. Não tinham ainda instalações próprias, nem da parte Pedagógica muito menos da parte social. No entanto, era preciso apoiar os primeiros alunos que tinham ingressado nessas instituições que eram deslocados.

É nesse ano e com base no Despacho n.º 43/SEES/87-XI, de 23 de Novembro, que foram nomeadas as Comissões Dinamizadoras da Ação Social, junto dos diferentes Institutos Politécnicos, com a competência de assegurar as condições necessárias à criação de instalação dos respetivos Serviços Sociais.

No ano de 1988 é publicada a Portaria 646-A/88 de 23 de Setembro, com o propósito de atualizar os montantes das bolsas a atribuir aos estudantes, para o ano

letivo 1988/89. Basicamente não apresenta alterações significativas exceção feita a ligeiras alterações nas pontuações, na tentativa de maior justiça social à atribuição das bolsas, como podemos a seguir constatar.

Como fatores desfavoráveis eram considerados os seguintes:

- 1 – Serem os responsáveis de rendimentos do agregado familiar, titulares de empresas familiares – 3 pontos;*
- 2 – Serem os responsáveis de rendimentos do agregado familiar proprietário de estabelecimentos de comércio e indústria, ou agricultores, ou exercerem profissões liberais – 4 pontos;*
- 3 - Provir o rendimento cumulativamente de várias origens – 4 pontos;*
- 4 - Ser o candidato proprietário ou utilizador normal de viatura pertencente ao agregado familiar – 8 pontos;*

Como fatores favoráveis consideravam-se os seguintes:

- 1 – Que o Estudante se encontre nas circunstâncias do n.º 6 do n.º 3 – 5 pontos;*
- 2 - Não dispor o aluno de qualquer capitação – 10 pontos;*
- 3 – Não lhe ter sido deferido o pedido de alojamento desde que deslocado – 10 pontos;*
- 4 - Serem os rendimentos provenientes de trabalhadores por conta de outrem ou enquanto pequenos agricultores de autoconsumo – 5 pontos;*
- 5 – Ser o agregado familiar constituído por duas ou mais pessoas – 6 pontos;*
- 6 - Ser o agregado familiar constituído por três ou mais estudantes – 8 a 12 pontos;*
- 7 - Existir doença incapacitante que afetasse aquele que fosse o suporte do agregado familiar – 5 a 8 pontos;*
- 8 - Existir doença permanente ou prolongada de um membro do agregado familiar – 3 a 8 pontos;*
- 9 - Ter havido aproveitamento escolar em todas as disciplinas do ano anterior – 3 pontos.*

Assim, os alunos que se enquadravam nestes fatores, favoráveis e desfavoráveis, viam a sua bolsa aumentada ou diminuída. É de referir que por cada ponto, até um montante máximo de 15, o valor da bolsa seria alterado, para mais ou para menos, em 2% sobre o valor correspondente à bolsa do escalão IV, que era de 10.700\$00 – 53.50 €.

Para finalizar fica a seguinte referencia. A Portaria passou a incluir as tabelas onde constavam os rendimentos mensais presumíveis a atribuir aos proprietários de prédios rústicos, a comerciantes, a pessoas coletadas em contribuições industriais, com o intuito de corrigir a capitação final.

A dar continuidade à expansão do Ensino Superior, no ano de 1988 é publicada uma lei fundamental para o Ensino Superior português, a Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro. Decorrente da publicação desta Lei, conhecida como a Lei da autonomia das universidades, a alínea g) do n.º 1 do artigo 20, que enuncia as competências do Reitor invoca o seguinte; *“definir e orientar o apoio a conceber aos estudantes no quadro dos serviços sociais e atividades circum-escolares.*

Esta alteração legislativa levou a que a partir desta data a fixação da regulamentação do montante das bolsas atribuídas passassem a ser protocoladas entre a tutela e os senhores reitores, conforme excerto do preâmbulo:

Pela sua importância transcrevemos o seguinte excerto do seu Preâmbulo:

“Tal solução não pode deixar de se repercutir nos mecanismos legais existentes para a implantação da ação social escolar no ensino superior constantes, nomeadamente, do Decreto-Lei n.º 132/80, de 17 de Maio, especialmente no que concerne à capacidade para anualmente definir o tipo de apoios a prestar aos estudantes. Todavia, não foi ainda encontrado o modo de efetivação dos princípios constantes da Lei de Autonomia, sendo que a transcendência da matéria da ação social escolar não consente demoras ou indefinições. Convirá a este propósito salientar que se espera que venha a ser brevemente aprovado um diploma quadro que fixe as bases e os princípios fundamentais da matéria, estando a decorrer os respetivos estudos e a que se seguirá a auscultação das várias entidades interessadas. Por outro lado, e nesta

fase de transição, parece ainda adequado aproximar as formas de apoio a conceder por cada uma das universidades. Porque é assim, sendo indispensável a definição, nos moldes acima referidos, dos apoios a conceder aos estudantes no âmbito da ação social escolar no ensino superior, atendendo às especificidades próprias de uma fase de transição, as entidades abaixo identificadas entenderam celebrar o presente protocolo, no qual se definem, de acordo com a proposta emanada do Conselho da Ação Social Escolar do Ensino Superior, as regras fundamentais da ação social escolar no ensino superior universitário no ano letivo de 1989/90”.

Este regulamento elaborado na linha da legislação anteriormente publicada, procura melhorá-la introduzindo cláusula 7ª, um incentivo ao mérito e introduz também, o conceito dos estudantes participarem na gestão dos serviços e no processo de fiscalização da qualidade dos serviços prestados, designadamente da alimentação, condições de higiene e salubridade.

A década de 90 do século 20 é a década que se segue. Este período de tempo vai deixar grandes marcas para o futuro da Ação Social. Rompe com conceitos e atitudes que vinham a ser consolidados há mais de 20 anos para por em prática novas metodologias, com a menção de que viria a proporcionar mais justiça social, mais equidade, sendo portanto pertinente afirmar que essa década conheceu as mais significativas alterações no menor curto espaço de tempo.

Em primeiro lugar em consequência da publicação da Lei da Autonomia do Ensino Superior Politécnico, seguida da Lei que estabelece o pagamento de propinas e consequente nova publicação a decretar a suspensão do pagamento de propinas, posteriormente um novo Decreto-Lei que viria a constituir-se um marco histórico para a Ação Social, onde se estabelecem as bases da política de ação social para o ensino superior. Nessa década, ainda com bastante significado são publicados dois Despachos e uma Lei que alteram profundamente a política de Ação social, que aqui mencionamos: as bolsas passam a ser atribuídas não por anos económicos, mas por anos letivos; por motivos da indexação do valor da propina ao salário mínimo nacional, que originou um aumento médio dos montantes das bolsas em relação ao ano anterior na ordem dos 40%, já o número de bolseiros teve um aumento de aproximadamente 30%. Foi também com

estes novos regulamentos que desaparece o sistema de correção de capitação através da pontuação e presunção de rendimentos, utilizado cerca de 20 anos; uma última alteração prende-se com a possibilidade de cada instituição de ensino superior poder ratificar regras técnicas necessárias à aplicação do regulamento de atribuição de bolsas de estudo. De salientar que esta norma veio a gerar situações de desigualdade entre as várias instituições.

Começamos então pela lei que ajudou a consolidar o Ensino Superior Politécnico.

Publicada no ano 1990, Lei n.º 54/90, de 5 de Setembro, diz respeito à Autonomia dos Institutos Politécnicos. Sendo consideradas instituições de alto nível, orientadas para a criação, transmissão e difusão da cultura e do saber de natureza profissional, através da articulação do estudo, do ensino, da investigação orientada e do desenvolvimento experimental, a lei vem estabelecer que *“o poder de tutela sobre os institutos é exercido pelo departamento governamental com responsabilidade pelo setor da educação, tendo em vista, fundamentalmente, a garantia de integração de cada instituto no sistema educativo e a articulação com as políticas nacionais de educação, ciência e cultura, sem prejuízo da competência própria”* e *“define o apoio a conceder aos estudantes no quadro dos serviços sociais”*, competência que pertence aos Reitores na Autonomia das Universidades, conforme refere a alínea g) do n.º 1 do artigo 20.

No que se refere aos benefícios sociais, para os dois anos letivos seguintes 1990/91 e 1991/92, são introduzidos dois novos protocolos. No primeiro protocolo foi retirada a cláusula que incorporava o conceito da participação dos estudantes na gestão e acompanhamento dos serviços e atualizou os valores das bolsas e dos respetivos escalões. No ano seguinte as alterações reportam-se à tabela dos escalões e valores de bolsa, estabelecida por Despacho ministerial sobre a proposta do CASES.

No Decorrer do ano de 1992, em 14 de Agosto é publicada a Lei n.º 20/92, mais conhecida pela Lei das propinas. Este diploma veio a ser muito contestado pelos estudantes, ao ponto de terem conhecido três Ministros da Educação na mesma legislatura. Os dois primeiros Diamantino Durão e Couto dos Santos foram demitidos por não terem qualquer reação para alterar a Lei e só o terceiro Ministro, Manuela Ferreira Leite se manteve no cargo, após ter revogado o diploma. Surgiram grandes manifestações por todo país. Os Reitores e os Presidentes das instituições também não concordaram, ao ponto de terem suscitado dúvidas para o então Presidente da República

Dr. Mário Soares, que pediu a fiscalização da constitucionalidade da Lei ao Tribunal Constitucional. “*O Tribunal Constitucional não decretou a inconstitucionalidade da lei, mas estabeleceu uma certa interpretação equilibrada e que, de alguma forma, continha os limites das propinas*”, lembra Rui Alarcão à data Reitor da Universidade de Coimbra.

A lei aprovada na Assembleia da República e publicada em Diário da República sob a designação de Lei n.º 20/92 de 14 de Agosto, estabelece as normas relativas ao sistema de propinas. A propina é então aumentada de 6 euros para 250 euros no ano letivo de 1992/1993.

Para esse ano letivo, o Despacho de 30 de Dezembro de 1992, do Secretário de Estado do Ensino Superior exarado na Informação n.º 7/92 daquela Secretaria de Estado, determinou as seguintes alterações:

- 1 - Os valores das bolsas seriam atribuídas em Janeiro e vigorariam para todo o ano civil;*
- 2 – A bolsa do 1º escalão era equiparada ao salário mínimo nacional;*
- 3 – Cada ponto de bonificação ou penalização do regulamento de bolsas valia 1% do salário mínimo.*

Estas alterações tiveram duas consequências práticas:

- 1 – As bolsas eram atribuídas tendo como referência o salário mínimo nacional, em função dos rendimentos dos candidatos desse ano e os preços de alojamento e alimentação sofriam o mesmo aumento percentual que tivesse recaído na bolsa de referência;*
- 2 – A bolsa atribuída em Janeiro era válida para o ano civil. Aos alunos que se recandidatavam pela 1ª vez, a bolsa era atribuída em Outubro e mantinha-se até Dezembro do ano seguinte, tendo como referência o valor do salário mínimo nacional em vigor à data da análise, Outubro.*

Da introdução destas medidas obtiveram-se vantagens na operacionalização do sistema, sem que isso trouxesse qualquer prejuízo aos estudantes. Assim, pelo facto da bolsa não sofrer alterações em Outubro, aos alunos que se recandidatavam em Abril/

Maio a análise dos processos era feita à luz da entrada em Outubro e estudados de imediato não tendo de aguardar pela conclusão do processo de análise das recandidaturas dos estudantes com mais de uma matrícula.

Podemos também afirmar com alguma margem de certeza que a equiparação da bolsa ao salário mínimo fez desaparecer a instabilidade anual nas instituições decorrentes da discussão do montante das bolsas e dos preços sociais de refeição e alojamento.

Em 1993, por uma mera questão de oportunidade política que se prendia com a atualização das propinas, o Governo propôs-se retocar a política de Ação Social de modo a atenuar a contestação dos estudantes, garantindo o princípio de igualdade de oportunidades através do reforço da Ação Social. A esta competia proceder à discriminação positiva dos estudantes carenciados de recursos, através de vários apoios diretos e indiretos.

Assim foi anunciado uma profunda alteração do sistema de ação social nomeadamente no que respeita à alteração da orgânica dos Serviços de Ação Social e à regulamentação da atribuição de Bolsas de Estudo.

O Governo através do Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril, deu forma a estes propósitos. Este Decreto-Lei veio cimentar a política de Ação Social no Ensino Superior português, vigente no sistema até há pouco tempo e ainda hoje não integralmente substituído por outros documentos legislativos. Este Decreto-Lei tece considerações sobre as propostas de alteração que se propõe levar a cabo, conforme refere o preâmbulo; *“A situação em que se encontra atualmente a ação social no ensino superior impõe uma profunda alteração no funcionamento dos serviços de atribuição dos benefícios sociais dos estudantes. O presente diploma procura responder a essa necessidade de mudança, dando cumprimento ao disposto na Lei de Autonomia Universitária.*

Nesse sentido, a ação social escolar no ensino superior passa a desenvolver-se no âmbito das respetivas instituições de ensino, cabendo-lhes definir o modelo de gestão a implantar e a escolha dos instrumentos mais adequados para executar a política definida pelo Governo, através do Ministro da Educação.

A política assim definida e os princípios fixados na lei devem ser aplicados nas instituições de ensino superior não público, de forma a estender os benefícios e regalias

sociais legalmente previstos aos seus estudantes; através de um processo a regular por diploma próprio que leve em conta a sua especificidade.

Fixou-se como objetivo da ação social no ensino superior melhorar as possibilidades de sucesso escolar mediante a prestação, de serviços e a concessão de apoios aos estudantes, tais como bolsas de estudo, alimentação em cantinas e bares, alojamento, serviços de saúde, atividades desportivas; empréstimos, reprografia, livros e material escolar.

Por sua vez, estabelece-se que o preço dos serviços a prestar aos alunos no âmbito da ação social escolar deve ser fixado com base em indicadores económicos relativos ao custo de vida na região onde está implantada a instituição de ensino, na situação económica média dos estudantes e no custo dos serviços prestados, visando o acesso generalizado da população estudantil aos mesmos.

É assegurada aos estudantes, quando se coaduna com o serviço em causa, a preferência na contratação de pessoal para a prestação de serviços que assegurem as atividades correntes dos estabelecimentos em que estejam matriculados, no regime de tarefa ou de prestação de serviço, com a remuneração adequada.

Como órgão consultivo do Governo e para acompanhamento da política de ação social no ensino superior é criado um conselho nacional, que integrará representantes dos Ministros da Educação, das Finanças, da Saúde e da Juventude, das associações de estudantes e dos órgãos próprios das universidades e dos institutos politécnicos.

Para a execução, em cada instituição de ensino superior, da política de ação social superiormente traçada são, criados Serviços de Ação Social, como serviços próprios dessas instituições, dotados de autonomia administrativa e financeira.

Tais serviços devem, entre outras coisas, receber e tratar as informações e declarações prestadas pelos estudantes beneficiários da ação social, prestar os serviços e apoios previstos; instalar, na sua dependência, os serviços e os apoios previstos, instalar, na sua dependência os serviços indispensáveis à prossecução dos fins fixados e assegurar o seu funcionamento.

Para definir a forma de aplicação da política de ação social em cada instituição de ensino superior é instituído um conselho de ação social composto pelo reitor, por um gestor e por dois representantes dos estudantes, sendo um deles bolseiro.

Este conselho fixa e fiscaliza o cumprimento das normas de acompanhamento e avaliação que garantem a funcionalidade e a qualidade dos serviços prestados.

O funcionamento e dinamização dos serviços sociais, nomeadamente a gestão dos recursos humanos e financeiros, bem como a execução dos seus planos e deliberações, passam a ser assegurados por um gestor de ação social, nomeado pelo reitor ou pelo presidente do instituto politécnico.

Nessa medida, são extintos os serviços sociais atualmente existentes, transitando parte do seu pessoal para os quadros dos novos serviços de ação social, aos quais é imposta uma limitação percentual nos gastos de funcionamento em relação às receitas afetas à prossecução da ação social”.

Como podemos constatar pelo preâmbulo, o novo Decreto-Lei veio consagrar a responsabilidade pelo modelo de Ação Social que cada instituição quisesse desenvolver, fixou como objetivo proporcionar e melhorar as possibilidades do sucesso escolar e a concessão de apoios. Estabelece ainda preços dos serviços prestados aos alunos, tendo em conta parâmetros diversos, nomeadamente o custo de vida na região de inserção da instituição de ensino, a situação económica média dos estudantes e o custo real dos serviços prestados. Outro princípio citado dá preferência aos estudantes no que se refere à contratação de pessoal para a prestação de serviços nas instituições. Cria também um Conselho Nacional com objetivos de acompanhamento da política de Ação Social no Ensino Superior e como órgão consultivo do Governo. Para permitir o desenvolvimento desta política são criados em todas as instituições de Ensino Superior, Serviços de Ação Social dotados de autonomia administrativa e financeira. Com o objetivo de regular e fiscalizar o cumprimento das normas e acompanhar e avaliar a funcionalidade e qualidade dos serviços prestados é criado o Conselho de Ação Social que é constituído pelos seguintes membros: o reitor ou presidente, o administrador e dois estudantes, um dos quais bolseiro.

Contudo, comparando o sistema existente com o então instituído verifica-se que a mudança se limitou à alteração de denominação dos serviços que passaram de Serviços Sociais para Serviços de Ação Social, bem como, alterações de denominação de alguns dos seus órgãos e respetiva constituição tais como o Vice-Presidente que passou a denominar-se Administrador, mantendo basicamente as mesmas competências.

O Conselho Geral passou a denominar-se Conselho de Ação Social mantendo basicamente as mesmas competências consultivas sendo-lhes acrescido algumas competências executivas e fiscalizadoras de eficácia virtual.

O Conselho Administrativo manteve as mesmas competências, perdeu um membro na sua composição mas ganhou eficácia.

Em função de tais medidas e no que respeita aos apoios diretos extingue-se naturalmente o benefício de isenção de propinas. Quanto aos Apoios Indiretos mantiveram-se os existentes e mesmo aqueles que aparentemente constituíam novidade já existiam tais como os apoios à saúde, desporto e cultura, bem como os serviços de informação e reprografia.

A grande novidade deste diploma que se traduzia em benefício da eficácia e eficiência aos Serviços foi a integração destes nas respetivas instituições do Ensino Superior como unidades orgânicas, o que permitiu usufruir dos mecanismos de flexibilização da gestão de que já gozavam as universidades e instituições politécnicas. Permitiu ainda o maior apoio das Instituições no que respeita à disponibilização de instalações de terrenos e recursos financeiros provenientes da receita de propinas em benefício dos Serviços de Ação Social.

Tal como refere este diploma, para permitir o desenvolvimento desta política, são criados em todas as instituições de Ensino Superior, Serviços de Ação Social dotados de autonomia administrativa e financeira.

Estes serviços têm por missão, entre outras:

- 1 - Processar a informação prestada pelos estudantes candidatos a benefícios sociais;*
- 2 - Prestar os serviços e apoios que fazem parte da sua essência;*
- 3 - Organizar-se instalando as infraestruturas necessárias de modo a assegurar o respetivo funcionamento.*

Já quanto ao capítulo I, art.º 3.º, especificam-se os beneficiários da Ação Social do Ensino Superior:

- a) Os estudantes portugueses;*
- b) Os estudantes provenientes da União Europeia;*

- c) Os estudantes apátridas ou com o estatuto de refugiado político;*
- d) Os estudantes estrangeiros originários de países com os quais tenham sido celebrados acordos nesse sentido.*

Como objetivos da ação social no ensino superior são compreendidos os seguintes:

- a) Atribuição de bolsas de estudo;*
- b) A concessão de empréstimos;*
- c) O acesso à alimentação em cantinas e bares;*
- d) O alojamento;*
- e) O funcionamento de serviços de informação, de reprografia, de apoio bibliográfico e de material escolar;*
- f) O acesso a serviços de saúde;*
- g) O apoio às atividades desportivas e culturais.*

Para a concessão de apoios especificam-se como fontes de financiamento:

- a) As receitas provenientes da prestação de serviços no âmbito da Ação Social Escolar;*
- b) As receitas provenientes dos rendimentos de bens que os serviços possuam;*
- c) As receitas provenientes dos subsídios ou outras formas de financiamento concedidas por quaisquer entidades;*
- d) As receitas provenientes de propinas na percentagem e montante fixados pela própria instituição dos Serviços de Ação Social;*
- e) O valor apurado da aplicação de taxas, emolumentos e multas;*
- f) Os saldos da conta de gerência de anos anteriores;*
- g) Quaisquer outras receitas que, por lei, contrato ou outro título, lhes sejam atribuídas.*

Já no capítulo II, que versa sobre a Estrutura do Sistema, no art.º 6.º determina que a estrutura passa a ser constituída pelos seguintes órgãos: Conselho Nacional para Ação Social no Ensino Superior; Conselhos de Ação Social; Serviços de Ação Social.

Os artigos 7º, 8º, 10 e 11º abordam a composição desses conselhos e as competências de cada um. O Art.º 12º refere quem cabe exercer a política de ação social

Mais à frente o art.º 13.º designa-se que são órgãos dos Serviços de Ação Social: o Administrador para a Ação Social e o Conselho Administrativo. O artigo seguinte, que fala sobre o Administrador, dizendo que tem a responsabilidade de assegurar o funcionamento e a dinamização dos serviços e execução dos planos e deliberações aprovados pelos órgãos competentes. Refere também que é nomeado pelo Reitor ou pelo Presidente da instituição e que tem funções equiparadas às de Subdiretor Geral.

No Art.º 15 expõem-se as competências do Administrador para a ação social e são as seguintes:

- a) Instalar, garantir a funcionalidade e assegurar a gestão corrente dos serviços;*
- b) Superintender e gerir os recursos humanos e financeiros;*
- c) Apresentar os instrumentos de gestão à prestação de contas públicas;*
- d) Propor ao conselho os orçamentos para o ano económico seguinte;*
- e) Promover o tratamento das informações prestadas pelos estudantes candidatos a benefícios no âmbito da Ação Social.*

Os artigos analisados anteriormente traçam a estrutura dos serviços. A partir do art.º 18.º institui-se os tipos de apoio a conceder no âmbito da Ação Social. Assim, o referido artigo diz que estes apoios podem ser em forma de bolsas de estudo, empréstimos e outros subsídios. As bolsas de estudo são atribuídas atendendo às insuficiências económicas do agregado, à distância entre a instituição de ensino superior que o estudante frequenta da sua residência e aproveitamento escolar. A mesma legislação estabelece também a possibilidade de concederem Bolsas de Mérito a estudantes com aproveitamento escolar relevante, de acordo com critérios a definir pelo conselho de cada instituição, independentemente da sua situação económica.

Ficou também estabelecido que, como indica o art.º 20.º, é da responsabilidade dos Serviços de Ação Social a promoção de condições de alojamento que proporcionem ao estudante o ambiente adequado, designadamente mediante a instalação em residências estudantis.

O art.º 22, refere no n.º 1 que os encargos com apoios a prestar pelos serviços de ação social que são designados no n.º 2 do artigo 4º, nomeadamente da alínea c) até à g), “*o acesso à alimentação em cantinas e bares, o alojamento, o funcionamento dos serviços de informação, de reprografia, o apoio bibliográfico e de material escolar, o acesso a serviços de saúde e o apoio às atividades desportivas e culturais*”, são comparticipados pelos estudantes beneficiários.

O mesmo Decreto nos artigos 24º e 25º pressupõe a aplicação de contra ordenações e coimas de elevado valor aos alunos que prestem falsas declarações com o intuito de receber benefícios no âmbito da Ação Social. Para além destas multas, o Art.º 26º determina-se ainda que os estudantes que prestarem declarações incorretas ficam privados, por um prazo não superior a dois anos, de se candidatarem de novo aos benefícios sociais.

A terminar, o Decreto refere no Capítulo V, art.º 27º, que aborda as disposições finais e transitórias, o seguinte: “*As despesas de funcionamento dos serviços de ação social de cada instituição de ensino não devem exceder 20% do total do financiamento a que se refere o artigo 5º*”, visto que o cumprimento do estipulado, constituirá um fator favorável aquando da atribuição de novos financiamentos.

Após o ano de 1993, a execução da política de ação social passou a ser desenvolvida no âmbito das Instituições do Ensino Superior Público, tanto nas Universidades como nos Politécnicos, por unidades orgânicas integradas nestas Instituições, designadas por Serviços de Ação Social (SAS), mas sempre respeitando orientações e regras definidas ou aprovadas pela tutela.

Porém, entre os anos de 1993 a 1997, não houve alterações significativas, pois vigorava sempre o protocolo de anos anteriores, continuando a ser anualmente publicados Despachos a fixar os montantes das bolsas, a tabela dos respetivos escalões, o preço de cada refeição e alojamento de acordo com o determinado na legislação anterior, pois até 16 de Setembro de 1997 não surgiu mais nenhuma alteração de fundo.

Em 28 de Outubro de 1995 toma posse o XIII Governo Constitucional com políticas para a Educação totalmente diferentes. Este governo refere no seu programa o apelo à paixão pela educação, tendo como objetivo proporcionar a educação para todos, considerando a educação como um direito cujo acesso se garante a todos e com a maior duração possível. Pretendia-se com isso, uma educação de qualidade, com igualdade de oportunidades em que a melhoria da Ação Social seria justamente proporcionada.

No âmbito do financiamento das instituições de ensino, outra medida que tomou este Governo, foi a publicação da Lei n.º 1 de 9 de Janeiro de 1996, que consistiu na suspensão do pagamento de propinas no Ensino Superior, e também na suspensão da Lei n.º 20/90 de 14 de Agosto e da Lei n.º 5/94 de 14 de Março. Entretanto a Lei recentemente publicada, passa a ser regulada pelo Decreto-Lei n.º 31658 de 21 de Novembro de 1941 e pelo Decreto-Lei n.º 418/73 de 21 de Agosto, que previam um valor de propina de 6 Euros. Ainda assim esta medida apenas vigorou durante dois anos.

Pretendia-se igualmente promover o reforço do apoio social escolar, estendendo-o aos estudantes do Ensino Superior particular e cooperativo. Defende-se também o reforço da Ação Social Escolar e dos apoios educativos mediante a criação de um esquema flexível de atribuição de bolsa de estudo com uma gestão descentralizada, a par de um sistema de empréstimos com juros bonificados, empréstimos que seriam reembolsáveis após a integração do estudante no mercado de trabalho.

Outros compromissos que este governo também assumiu, conforme refere o ponto 1.3.2 do programa do Governo, foi o da consolidação da rede de residências para estudantes, a criação de novas estruturas de apoio socioeducativo tais como a prestação qualificada de serviços médicos, psicológicos e de assistência social, bem como a reformulação do quadro jurídico do seguro escolar e de saúde escolar.

Todavia e novamente por indução do mecanismo das propinas no ano de 1997, é apresentada uma primeira proposta de reforço à ação social denominada por “*Critérios Orientadores*”, através do Despacho n.º 209/97, de 9 de Maio. Apesar de este diploma não ter entrado em vigor devido à publicação da Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro, que passou a definir “*As Bases do Financiamento do Ensino Superior*”. Será neste estudo abordado pormenorizadamente, visto apresentar uma nova visão e uma nova política que passou a ser idealizada para a ação social do ensino superior.

Através deste Despacho são emanadas novas orientações para a ação social escolar do ensino superior, que virão a ser aprovadas e algumas alteradas por futuros regulamentos, que a seguir serão cuidadosamente abordados.

Este Despacho nasce de uma proposta apresentada pelo Conselho Nacional para a Ação Social do Ensino Superior – CNASES, relativamente a critérios orientadores para a atribuição de Bolsas de Estudo a estudantes do Ensino Superior público, conforme está estipulado na alínea d) do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei

nº 129/93 de 22 de Abril. No preâmbulo deste documento, faz-se uma síntese dos temas que aborda e das novidades que com ele são introduzidas. Há uma primeira alusão ao Programa do Governo, referindo-se a intenção de reforçar a Ação Social Escolar.

Este Despacho é inovador nas seguintes medidas:

- a) Alargamento da possibilidade de requerer bolsa aos estudantes dos cursos de estudos superiores especializados que confirmam o grau de licenciado;*
- b) Despenalização do primeiro ano de não aproveitamento, sujeito a um mínimo de realização de disciplinas (40 % de um ano médio);*
- c) Manutenção do direito à bolsa enquanto o estudante puder concluir o curso com um número de inscrições igual a $n+1$ (sendo n o número de anos de duração normal do curso);*
- d) Adaptação desta fórmula às situações de mudança de curso;*
- e) Introdução do conceito de bolsa de referência na fórmula de cálculo;*
- f) Fixação do montante da bolsa sob a forma de um valor anual;*
- g) Introdução de um sistema contínuo de atribuição de bolsa de estudos, abandonando o sistema de escalões;*
- h) Introdução, dentro da filosofia do sistema contínuo de atribuição de bolsa de estudos, de um tratamento mais favorável para os estudantes cujos agregados familiares tenham capitações mais baixas;*
- i) Introdução da prioridade absoluta para os bolseiros deslocados nos concursos para alojamento em residências dos serviços de ação social e da obrigatoriedade de realização anual de concurso para esse fim;*
- j) Concessão de um complemento de bolsa aos bolseiros deslocados a que não seja possível atribuir alojamento em residência;*
- k) Possibilidade de concessão de um complemento de bolsa em situações de prolongamento significativo das atividades escolares para além de 10 meses.*

As medidas anteriormente referidas são medidas que vão em muito alterar a política de atribuição de benefícios sociais, ora vejamos as que desde logo chamaram mais à atenção. Com o estipulado na alínea b), passou a permitir-se a possibilidade de um aluno continuar a usufruir de apoios diretos da ação social tendo no mínimo um aproveitamento de 40% de um ano médio, situação que implicou a obrigatória criação

da alínea seguinte c), para estipular quantos anos poderiam os alunos beneficiar dessa prerrogativa. Os alunos que mudavam de curso também passaram a ter mais um ano de benefícios sociais, independente do sucesso académico. Passaram também a ter direito a um mínimo anual de 10 meses de bolsa, que poderia ser alargado caso houvesse prolongamento de atividades académicas. Obrigatoriedade de realizar um concurso anual para atribuição de alojamento nas residências dos serviços de ação social. Aos alunos deslocados que não tenham conseguido ingressar nas residências a atribuição de um complemento, que iria até ao limite de 10% do valor da bolsa de referência.

Foram aprovados critérios orientadores para a atribuição de benefícios sociais, tais como, o conceito do agregado familiar a definição do estudante deslocado. No caso do rendimento anual podemos salientar o ponto 3, alíneas a), b) e c) do artigo em causa permitindo, caso devidamente fundamentado, deduzir encargos passíveis de influenciar o valor final da bolsa de estudo. Este diploma apresenta, ainda, um conjunto de fórmulas e expressões que pretendem constituir-se como uma ferramenta técnica que pudesse aumentar a objetividade na atribuição dos benefícios aos alunos mais carenciados.

A finalizar e na parte das disposições transitórias, art.º 23º, delibera que o aluno candidato a bolsa de estudo para o ano letivo 1997/98 e bolseiro no ano letivo anterior, não poderia obter bolsa de valor inferior, caso não tenham ocorrido alterações significativas no rendimento do agregado familiar.

Como anteriormente referido, no ano de 1997 foi publicada a Lei n.º 113/97 de 16 de Setembro, uma vez mais por inferência do mecanismo das propinas, pois surgiu a ideia de indexar a propina ao valor do salário mínimo nacional. O documento visava o estabelecimento de uma propina única, que desta vez não se baseava em escalões de IRS. Ainda o conceito de estudante elegível que introduzindo a possibilidade de em determinados casos o estudante suportar o custo total da sua frequência no Ensino Superior

Através desta Lei-quadro do governo são apresentadas algumas alterações aos sistemas de ação social nomeadamente no que respeita à conceptualização dos apoios sociais. Assim o Capítulo I aborda as disposições gerais e define o espaço em que a presente lei vai atuar, propondo que *o financiamento se processa no quadro de uma relação tripartida entre:*

- a) *O Estado e as instituições de ensino superior;*
- b) *Os estudantes e as instituições de ensino superior;*
- c) *O Estado e os estudantes.*

No mesmo capítulo são estabelecidos os seguintes objetivos:

- a) *Assegurar o cumprimento das prioridades nacionais em matéria de política educativa, definidas para o subsistema público;*
- b) *Garantir, com base em critérios de transparência e rigor, às instituições de ensino superior o apoio necessário ao exercício das atribuições de ensino e da investigação;*
- c) *Promover a adequação entre o nível de financiamento concedido, numa base plurianual, e os planos de desenvolvimento das instituições;*
- d) *Concretizar o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais.*

No artigo 3º são desígnios a consubstancializar o direito à igualdade de oportunidades de acesso, de frequência, de sucesso escolar, pela suplantação de desigualdades de ordem económica, sociais e culturais, através dos seguintes princípios:

- a) *Princípio da responsabilização financeira do Estado, entendido no sentido da satisfação dos encargos públicos exigíveis na efetivação do direito ao ensino e no da maximização das capacidades existentes, bem como no da expansão gradual com qualidade, que permita a liberdade de escolha do sistema público de ensino superior;*
- b) *Princípio da democraticidade, entendido como o direito conferido aos cidadãos de, segundo as suas capacidades, acederem aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística, sem restrições de natureza económica ou outra;*
- c) *Princípio da universalidade, entendido como o direito de acesso de todas as instituições e de todos os estudantes aos mecanismos de financiamento público previstos na lei;*

- d) *Princípio da justiça, entendido no sentido de que ao Estado e aos estudantes incumbe o dever de participarem nos custos do financiamento do ensino superior público, como contrapartida quer dos benefícios de ordem social quer dos benefícios de ordem individual a auferir futuramente;*
- e) *Princípio da não exclusão, entendido como o direito que assiste a cada estudante de não ser excluído, por força de carências económicas, do acesso e da frequência do ensino superior, para o que o Estado deverá assegurar um adequado e justo sistema de ação social escolar;*
- f) *Princípio da equidade, entendido como o direito reconhecido a cada instituição e a cada estudante de beneficiarem do apoio adequado à sua situação concreta;*
- g) *Princípio da complementaridade, entendido no sentido de que as instituições devem encontrar formas adicionais e não substitutivas do financiamento público.*

Passando para o Capítulo II que aborda a relação entre o Estado e as Instituições de Ensino Superior, define no Art.º 11º que o aproveitamento dos estudantes passa a ser fundamental para a atribuição de verbas adicionais para melhorar a qualidade do ensino praticado pelas instituições de ensino superior.

No Capítulo III, que trata da relação entre o estudante e a Instituição de Ensino Superior, o Art.º 14 refere que os estudantes devem participar num pagamento às instituições onde estão matriculados com uma taxa de frequência uniforme, designada por propina. O valor a pagar será independentemente do nível socioeconómico do estudante, do estabelecimento e do curso por ele frequentado, sendo o montante anual igual ao valor do salário mínimo nacional, vigente no início do ano letivo. O valor da propina “*nunca poderá ser superior ao valor da fixada no n.º 2 do artigo 1.º da tabela anexa ao Decreto-Lei n.º 31658, de 21 de Novembro de 1941, atualizada, para o ano civil anterior, através da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística*”, cfr. ponto 3 do presente art.º.

Quanto ao Capítulo IV, o art.º 15º estabelece que “*o Estado se orienta de modo a garantir a existência de Serviços de Ação Social que favoreçam o acesso ao Ensino Superior e a prática de uma frequência bem-sucedida, com discriminação positiva em relação aos estudantes economicamente carenciados e aos estudantes deslocados*”. No

n.º 2 do mesmo artigo, “*garante-se que, através da Ação Social, nenhum estudante será excluído do subsistema do Ensino Superior por incapacidade financeira*”. De referir que este ponto na altura, trouxe muitos contratempos aos serviços de ação social por originar inúmeras exposições ao Ministro da Educação por parte dos alunos que não obtinham sucesso escolar e não podiam continuar a usufruir de benefícios sociais.

Já o art.º 16 estabelece que “*o Estado pela garantia do direito à educação e ao ensino nas melhores condições visando a formação de quadros qualificados e a promoção do desenvolvimento do país. Para tal, constitui obrigação do Estado a melhoria e o reforço da Ação Social Escolar e dos apoios educativos mediante a consolidação e expansão das infraestruturas físicas, privilegiando-se a construção de residências e cantinas*”.

O artigo seguinte, que trata da ação social, clarifica quais os apoios diretos e indiretos que o Estado irá conceder e que serão geridos de uma forma flexível e descentralizadora, dividindo-os da seguinte forma:

São modalidades de apoio social direto:

- 1 - Bolsa de Estudo;*
- 2 - Auxílio de emergência.*

O apoio social indireto pode ser prestado para:

- 1 - Acesso à alimentação e ao alojamento;*
- 2 – Acesso a serviços de saúde;*
- 3 – Apoio a atividades culturais e desportivas;*
- 4 – Acesso a outros apoios educativos.*

Sobre os apoios sociais diretos vem o art.º 19º esclarecer que a bolsa de estudo é um valor suportado integralmente pelo Estado a fundo perdido, quais os alunos que podem usufruir destes apoios, a quem pode ser atribuída por mérito, para que serve a bolsa de estudo, qual o montante máximo e mínimo a atribuir, bem como, as respetivas majorações aos montantes atribuídos. Estabelece aos estudantes que tenham requerido a atribuição de bolsa de estudo, que o pagamento da propina só se realizará após o

proferimento da decisão final no processo e, se concedida a bolsa, posteriormente ao pagamento desta.

Já quanto à possibilidade de atribuir outro tipo de apoios, tais como, apoios especiais ou apoios excepcionais, a lei vem prever essas situações. Quanto ao primeiro apoio não conseguiu ser materializado, pois nunca chegou a ser regulamentado, o que impossibilitou a sua aplicação. O segundo apoio foi bem recebido pelos Administradores da Ação Social, pois sendo considerado um apoio excepcional destinado a situações não previstas e de emergência, enquadrável nos objetivos da Ação Social do Ensino Superior, foi utilizado com alguma frequência com a intenção atender a situações complicadas no imediato, a alunos mais carenciados.

No âmbito dos apoios sociais indiretos vem apresentar alterações substanciais, mas as mais significativas dizem respeito aos artigos art.º 23 e art.º 24. No primeiro artigo que diz respeito à Saúde estabelece *“Os estudantes têm acesso a serviços de saúde, sendo disponibilizado o apoio em áreas específicas como as de diagnóstico e prevenção e o acompanhamento psicopedagógico, no quadro de protocolos celebrados entre as instituições de ensino superior e as estruturas da saúde, nos termos a regular”*. Já o segundo artigo refere que, *“O apoio às atividades culturais e desportivas deve abranger a criação de infraestruturas, a aquisição de equipamentos desportivos e culturais e o apoio ao respetivo funcionamento, de acordo como plano de desenvolvimento das instituições”*.

O artigo seguinte 25º permite aos estudantes obter acesso a serviços de informação, reprografia, apoio bibliográfico e material escolar, em condições favoráveis de preço.

Com a intenção de possibilitar a automatização do estudante, o artigo 26º da seção IV, do mesmo capítulo, cria a possibilidade dos alunos poderem solicitar empréstimos monetários com apoios do Estado. Estes apoios teriam taxas bonificadas e seriam privilegiados os alunos economicamente carenciados bem como os alunos com aproveitamento escolar satisfatório. O valor do empréstimo dependeria da avaliação da situação económica do aluno, do valor da propina e de outras despesas do âmbito curricular. No tocante ao reembolso este seria efetuado depois de iniciar a vida ativa e por um período de tempo suficientemente dilatado. Este artigo só passou a ser aplicado após ter sido regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 512/99 de 24 de Novembro.

Outra das principais novidades contemplada através do art.º 27 diz respeito à criação de um novo organismo, o Fundo da Apoio ao Estudante (FAE). O ponto 1 deste artigo refere “*O Fundo de Apoio ao Estudante é criado, no âmbito do Ministério da Educação, e é dotado de personalidade jurídica, de autonomia administrativa e financeira e património próprio, com a atribuição de proceder à afetação das verbas destinadas à ação social escolar e promover, coordenar e acompanhar o sistema de empréstimos para autonomização do estudante*”. Fica também estabelecido no ponto 2 do mesmo artigo, que o FAE “*integra a estrutura do sistema de ação social no âmbito das instituições de ensino superior, sendo objeto de acordo com os serviços de ação social das instituições a matéria relativa*”.

O último ponto do art.º 27 determina que o FAE tem como órgão consultivo o Conselho Nacional para a Ação Social no Ensino Superior.

Em relação a eventuais penalizações por incumprimentos ou contra ordenações, este diploma cria dois artigos específicos que estabelecem o seguinte; na possibilidade de o aluno não ter efetuado o pagamento da propina, o art.º 28 determina a penalização com a nulidade de todos os atos académicos praticados no ano letivo a que o incumprimento se reporta. No que diz respeito às contra ordenações, que são puníveis com coimas a quantificar por legislação completar, considera que deveriam ser aplicadas aos alunos que efetuassem o preenchimento fraudulento da declaração de honra prevista no art.º 20, com pedido de auxílio de emergência sem dele necessitar ou assumindo-se como aluno deslocado sem o ser. As penalizações contemplam desde a anulação da matrícula e da inscrição anual, à privação do direito de efetuar nova matrícula em qualquer instituição pública, pelo período de dois anos até à privação do direito ao acesso a qualquer apoio da ação social escolar e ao empréstimo previsto na lei.

Dentro deste quadro podemos tirar as seguintes ilações. Os Apoios Diretos que compreendem as bolsas de estudo e os empréstimos inscrevem-se no âmbito das relações entre o Estado e os estudantes, enquanto que os apoios indiretos tais como a alimentação, alojamento, saúde, desporto e cultura, são enquadrados no âmbito das relações entre os estudantes e as Instituições do Ensino Superior.

Podemos também afirmar que esta Lei sendo uma Lei de bases do financiamento do ensino superior, no que respeita à ação social e certamente por uma questão de oportunidade política é demasiado regulamentadora, reduzindo a capacidade

de intervenção do Governo em aspetos fundamentais tais como a definição dos montantes das bolsas de estudo e respetivo sistema do cálculo bem como os procedimentos relativos à instrução das candidaturas.

No que respeita aos apoios indiretos a referida Lei, além de pecar por excesso de regulamentação, limita a capacidade de intervenção e de gestão das Instituições, ao impor que os Serviços a prestar neste âmbito sejam subsidiados sem definir a taxa e a regra de financiamento público.

À partida esta disposição contraria o princípio de igualdade e de justiça social em que assenta o sistema, bem como contraria a autonomia que é reconhecida às Instituições no que respeita ao grau de liberdade no modo de implementação das políticas da ação social definidas pelo Governo. (cfr. lei 108/88, de 24 de Setembro).

Até ao momento o modelo de ação social é marcadamente assistencialista e centralizador na medida em que o Governo define uma política, o modo de operacionalização fixa os preços e define o que financia. Este modelo assenta num processo de discriminação positiva dos estudantes na função da capacidade económica das famílias para fazer face aos custos de frequência ao ensino superior, feita pelas instituições de ensino segundo regras pré-estabelecidas pelo governo, num ambiente de muita proximidade entre contribuinte e beneficiários do sistema em que as debilidades socioeconómicas são demasiadas expostas, raiando mesmos as fronteiras constitucionais do direito à privacidade.

Depois da publicação da Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior que temos vindo a referir, era necessário regulamentar os diplomas para poder ser aplicada, uma vez que no art.º 39º ficou determinado que no prazo máximo de 180 a partir da data de entrada em vigor da presente Lei teriam que ser elaborados os diplomas necessários à sua regulamentação.

Ainda alguma relevância ao Capítulo VI, art.º 37º, pois merece-nos alguma chamada de atenção uma vez que é um artigo que estabelece situações especiais para a conceção de isenção de propinas. Esta Lei através deste artigo vem estabelecer uma discriminação positiva, permitindo a título excecional o não pagamento de propinas quando os estudantes se enquadrem nos seguintes diplomas:

- a) *Decreto-Lei n.º 358/70, de 29 de Julho e legislação complementar;*
- b) *Artigo 2º do Decreto-Lei n.º 524/73, de 13 de Outubro;*

- c) Artigo 14º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de Janeiro;*
d) Artigo 9º, alíneas a) e c), da Lei n.º 21/87, de 20 de Junho, e artigos 17º e 19º do Decreto-Lei n.º 241/89, de 3 de Agosto;
e) Artigo 4º, n.ºs 3 e 4, do Decreto-Lei n.º 216/92, de 13 de Outubro.

A título de conhecimento, os diplomas das alíneas a) e c) estabelecem que os ex combatentes do Ultramar que ficaram incapacitados ou deficientes, ou que tenham recebidos condecorações e louvores ficam isentos de pagamento de propinas, prerrogativa que é extensiva aos filhos. Já os diplomas referentes às alíneas b) e e) determinam que ficam isentos do pagamento de propinas os agentes de ensino que se matriculem em cursos de Ensino Superior ou por questões de estatuto tenham que obter o grau de mestre ou doutor. Sobre o diploma da alínea d), refere-se aos alunos que são bombeiros e/ou filhos de bombeiros falecidos ou acidentados, que têm a possibilidade de ter isenção de propinas e receber subsídios, bonificações ou bolsas de estudo.

A concluir, com a aprovação desta Lei, o art.º 40º determina que são revogados os seguintes diplomas: a Lei n. 20/92, de 14 de Agosto, a Lei n.º 5/94 de 14 de Março, a Lei n.º 1/96, de 9 de Janeiro exceto o seu artigo 8º, o artigo 4º, n.º 2 alínea b) e o n.º 3, o art.º 18, n.º 3 e o art.º 21, todos do Decreto-Lei n.º 129/93 de 22 de Abril. Outro diploma que também foi revogado tem a ver com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 87/86, que delineou a fórmula de cálculo para o financiamento das Instituições de Ensino Superior.

Assim na sequência da Lei anteriormente publicada, em 31 de Outubro de 1997 através do Despacho n.º 10324-D/97 é editado o primeiro Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior Público (RABES).

Este regulamento que entrou em vigor no dia imediatamente ao da sua publicação, veio alterar o paradigma da Ação Social, ao ponto de lançar alguma confusão, tanto por parte dos responsáveis das instituições como das Associações Académicas, uma vez que os processos já tinham sido avaliados e atribuídas as respetivas bolsas de estudo, nesse ano letivo.

Devido a tantas incertezas e dúvidas lançadas pela publicação deste Despacho, dado que não se sabia como atuar em relação à avaliação a seguir, surgiu da parte do Diretor da Direção do Ensino Superior Público (DESUP) necessidade de prestar declarações escritas através de uma Nota de Esclarecimento enviada aos estudantes

bolseiros e candidatos a bolsa de estudo, aos Reitores e Presidentes e aos Administradores dos Serviços de Ação Social.

Esta Nota de Esclarecimento veio explicar a intensão do Governo em aplicar o novo Regulamento, uma vez que havia a convicção de que o número de alunos que iriam ser beneficiados era muito maior e que os valores das bolsas também iria subir e a prova disso é que o Orçamento para a Ação Social no Ensino Superior foi substancialmente reforçado. Esta confirmação veio ser obtida à posterior, por força da reintrodução das propinas para valores iguais ao salário mínimo. Este Despacho fixou bolsas que incluíam esta taxa, originando aumentos médios nos montantes das bolsas médias em relação ao ano anterior, na ordem dos 40% e ao número de bolseiros um aumento que rondou os 30%. Havia também, por parte do Governo a preocupação de uma maior equidade do sistema, ou seja um tratamento idêntico para situações idênticas. A Nota de Esclarecimento veio explicar aplicação do regulamento, onde foram esclarecidos nomeadamente os seguintes pontos:

1 – Seja dada informação clara aos bolseiros e alunos candidatos a bolsa o montante já pago:

A) Se foi calculado de acordo com a bolsa atribuída em 1996/97;

b) Se a bolsa foi calculada com base na tabela de 1996/97;

c) Se se trata de bolsa calculada com o novo Regulamento de 1997/98, mas sem os eventuais complementos previsto, caso sejam aplicáveis; ou

d) Se se trata de bolsa final, devidamente calculada de acordo com o Regulamento de 1997/98.

2 – Divulgação na medida do possível, do prazo previsto pela instituição para a conclusão do processo de bolsas 1997/98;

3 – Seja dada a oportunidade aos candidatos a bolseiros deslocados de atualizarem a sua candidatura, no respeito ao pedido de apoio a alojamento, com a concessão de um período extraordinário, visto que o complemento previsto para o alojamento só é devido aos candidatos deslocados que o solicitem;

4 – Manter a decisão de atribuição do alojamento já tomadas, embora implicando que a concessão de complemento de alojamento seja atribuída com alguma flexibilidade;

5 – *No espírito da lei do Financiamento do Ensino Superior Público, Art.º 19º, n.º 9, “Para os estudantes que tenham requerido a atribuição de bolsa de estudo, o pagamento da propina só se realiza após o proferimento da decisão final no processo e, se concedida a bolsa, após o pagamento desta”.*

A justificar as etapas que foram necessárias para a publicação deste Regulamento, veio o preâmbulo descrever o seguinte: *“No quadro do objetivo, estabelecido pelo Programa do Governo, de reforçar a ação social escolar, foram aprovados, no passado mês de Abril, os critérios orientadores para a atribuição de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior público pelo Despacho n.º 209/97 (2.a série), publicado no Diário da República, 2.a série, de 9 de Maio de 1997.*

Subsequentemente, foi aprovada e entrou em vigor a Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior (Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro), que fixou, no plano das relações entre o Estado e os estudantes, um novo quadro de ação social escolar, estabelecendo, neste âmbito, o conjunto de princípios a que se deve subordinar a atribuição de bolsas de estudo a estudantes carenciados.

Desenvolvendo a linha já traçada pelo Governo ao aprovar os critérios orientadores, ampliando-a e adequando-a às normas fixadas pela Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, concretiza-se, através do presente Despacho, a aprovação do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior Público, que se aplicará já no ano letivo de 1997-1998”.

Neste Regulamento são de assinalar especialmente os seguintes aspetos, que apesar de não serem inovadores são abordados de maneira diferente:

- a) Fixação do valor da bolsa mínima no dobro do valor estabelecido pela Lei de Bases do Financiamento;*
- b) Não penalização dos dois primeiros anos de não aproveitamento, sujeitos a um nível mínimo de aprovação em unidades curriculares (40% de um ano médio);*
- c) Manutenção do direito a requerer bolsa enquanto o estudante puder concluir o curso com um número de inscrições igual a $n+2$ (sendo n o número de anos de duração normal do curso);*

- d) *Adaptação desta fórmula às situações de primeira mudança de curso, de forma a não as penalizar;*
- e) *Adoção de um sistema contínuo de atribuição de bolsa de estudos, mais justo do que o sistema de escalões;*
- f) *Concessão de um complemento de bolsa aos bolseiros deslocados a quem é atribuído alojamento em residência dos serviços de ação social, cobrindo a totalidade da mensalidade desta;*
- g) *Concessão de um complemento de bolsa aos bolseiros deslocados a quem é não é possível atribuir alojamento em residência dos serviços de ação social até ao dobro do valor da mensalidade paga nestas;*
- h) *Atribuição, aos bolseiros deslocados, de prioridade absoluta nos concursos para alojamento em residências dos serviços de ação social e obrigatoriedade de realização anual de concurso para esse fim;*
- i) *Concessão de um complemento de bolsa aos bolseiros não deslocados que tenham despesas muito elevadas de transporte;*
- j) *Concessão de um complemento de bolsa em situações de prolongamento significativo das atividades escolares para além de dez meses.*

Este Despacho, no ponto 2 do preâmbulo diz que incumbe a cada Instituição de ensino superior a competência para aprovar as “*Regras Técnicas*”, necessárias à aplicação do regulamento de atribuição de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior público. A introdução desta norma veio pela primeira vez criar situações de desigualdades na avaliação das situações socioeconómicas entre Instituições.

Este diploma começa por indicar os alvos a que se destina, Instituições de ensino superior público tuteladas pelo Ministério da Educação e quais os cursos.

Veio no Art.º 3º pontos 1, 2 e 3 definir o conceito de Bolsa de Estudo e especificar o que a bolsa visava custear, suportada integralmente pelo Estado a fundo perdido.

Num conjunto de 6 artigos, que vão do Art.º 4º ao art.º 9º, o regulamento descreve detalhadamente a informação sobre o que se considera aproveitamento escolar e aproveitamento mínimo; que procedimentos administrativos os estudantes devem executar para solicitar os Benefícios Sociais; enumera as condições que cumulativamente um estudante deve reunir para requerer a atribuição de Benefícios

Sociais; estabelece o conceito de agregado familiar do estudante e designa o conceito de estudante deslocado.

O art.º 10 vem quantificar quais os rendimentos contabilizados para o apuramento do Rendimento Anual do Agregado familiar, referindo que seriam contemplados *“o conjunto de proveitos posto, a qualquer título, à disposição do conjunto dos membros do agregado familiar do estudante no ano civil anterior ao do início do ano letivo a que se reporta a bolsa, corrigido com base nos proveitos do agregado familiar no ano civil em que é apresentado o requerimento de atribuição de bolsa de estudo, reduzidos, se for caso disso, de encargos”*. Os encargos a que se refere o ponto anterior são *“encargos resultantes do arrendamento da habitação do agregado familiar ou do pagamento de empréstimo, para a aquisição da mesma: até ao limite de 30% dos rendimentos” e “encargos resultantes de doença prolongada ou crónica de qualquer dos membros do agregado familiar que possam influenciar o rendimento”*.

O regulamento vem ainda esclarecer no art.º 11º como se processava a capitação média mensal e no art.º 12º precisar o conceito de Estudante economicamente carenciado.

Os artigos seguintes, art.º 13º, art.º 14º e art.º 15º abordam o período de tempo dos benefícios sociais, em cada ano escolar, quais as condições que devem reunir os bolseiros, a prova que são economicamente carenciados, estipulando a indexação do valor da bolsa mensal de referência ao salário mínimo nacional e estabelecendo o valor da bolsa base mensal.

O artigo 18º mantém a salvaguarda da possibilidade de o estudante perder total ou parcialmente os benefícios sociais, através da prestação de falsas declarações. No entanto acrescenta uma novidade. Caso o estudante não proceda ao levantamento da bolsa até um mês após o termo do prazo fixado pelos serviços perde o direito ao pagamento dessa mensalidade. Mas se isso acontecer em dois meses consecutivos ou interpolados, para os restantes meses correspondentes ao término desse ano letivo.

Outra novidade que surge no regulamento tem a ver com a atribuição de complementos e com prestações complementares apenas aos alunos bolseiros. Uma vez que prescindiu do sistema de correção da capitação que era praticado há mais de 20 anos, através de pontuação e presunção de rendimentos, passando a instituir exclusivamente os rendimentos que são declarados em sede de IRS e IRC. Assim, os complementos a serem atribuídos aos estudantes eram diferenciados conforme o seu

estatuto, se eram estudantes deslocados ou estudantes não deslocados, pois tinham como objetivo para os primeiros custear despesas acrescidas de transporte e para os segundos ajuda para pagar as despesas com o alojamento. As prestações complementares tinham outra finalidade. Apoiar economicamente despesas de transporte adicionais a alunos em estágios integrados no plano de estudo do curso, ou em atividades escolares que se prolongassem para além dos 10 meses da atividade letiva.

A terminar, o diploma vem permitir a alteração da bolsa de estudo após perante situações especiais não previstas neste regulamento, designadamente, casos de alteração da situação económica do agregado familiar do candidato no decurso do ano letivo. Ainda vai permitir que sejam atribuídos auxílios de emergência perante situações não enquadráveis no âmbito do processo de atribuição da bolsa ocorridas durante o ano letivo.

Mantêm o estatuto de Estudante portador de deficiência física ou sensorial, porém em virtude de nunca ter sido publicada legislação a regulamentar esse estatuto especial, tornava-se difícil aos serviços atuarem em conformidade com as necessidades desses alunos. Estabelece ainda prioridade aos alunos bolseiros deslocados, a concessão de alojamento nas residências, após ter sido realizado anualmente um processo de candidatura para o efeito.

No decorrer do ano de 1998 é publicada nova legislação. Começa com a primeira publicação em 6 de Fevereiro para dar cumprimento ao n.º 2 do art.º 19º, da Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro da Base do Financiamento do Ensino Superior Público, que contempla a possibilidade de serem atribuídas bolsas de estudo de mérito a estudantes com aproveitamento escolar excecional. Publicado o Despacho n.º 2331/98, que refere no preâmbulo o seguinte *“fixam-se as condições para a atribuição destas bolsas de estudo, já a partir do ano letivo de 1997-1998, juntando-se, assim, aos novos e variados mecanismos de financiamento e de apoio social direto e indireto previstos naquela lei e já em vigor a capacidade efetiva de premiar o mérito e de estimular o empenho e o labor acrescido dos nossos estudantes, o que não deixará de se refletir, positivamente, na consolidação de um ensino superior de qualidade”*. Ainda o parágrafo seguinte clarifica; *“na observância do princípio, acolhido no supracitado diploma, da indeclinável responsabilização do Estado no financiamento do ensino superior, os encargos decorrentes da atribuição anual de bolsas de estudo por mérito, que se situam fora da esfera da ação social escolar, são independentes do crescimento*

do esforço realizado em matéria de atribuição de bolsas de estudo a estudantes economicamente carenciados, cujo apoio financeiro, saliente-se, registará no ano letivo em curso, só no ensino superior público, um crescimento que se estima em 90% em relação ao ano letivo anterior”.

O Despacho vem também enunciar os cursos a abranger: Bacharelatos, Licenciaturas, Bacharelatos integrados em Estudos Superiores Especializados e cursos de Estudos Superiores Especializados. Estabelece que a Bolsa de Estudo por Mérito é uma prestação pecuniária de valor fixo, atribuída a estudantes que tenham mostrado aproveitamento escolar excecional, suportada integralmente pelo Estado a fundo perdido, com valor anual igual a cinco vezes o Salário Mínimo Nacional e é paga pela instituição de ensino superior ao estudante numa só prestação.

No entanto, neste ano deu-se cumprimento a outra regulamentação da Lei da Base do Financiamento do Ensino Superior Público. Em 17 de Abril de 1998, através do Decreto-Lei n.º 94-D/98, enquadrado no âmbito da relação entre o Estado e o Estudante, que nasce definitivamente o *Fundo de Apoio ao Estudante*, situação que se reporta aos artigos 27º e 31º da Lei em causa, Lei n.º 113/97.

A este organismo são atribuídas as seguintes funções:

- a) Proceder à afetação das verbas destinadas à ação social escolar;*
- b) Promover, coordenar e acompanhar o sistema de empréstimos para autonomização do estudante.*

Com vista ao regular desempenho das atribuições fixadas no número anterior, deve o Fundo participar:

- a) Na definição das políticas e na programação da rede de infraestruturas da ação social escolar;*
- b) No acompanhamento do funcionamento dos serviços de ação social escolar;*
- c) No processo de atribuição de benefícios sociais aos estudantes do ensino superior particular ou cooperativo e concordatário;*
- d) Na realização de estudos em matéria de apoio social aos estudantes.*

O diploma estabelece igualmente a orgânica do FAE, funcionando em regime de instalação, nos termos do Decreto-Lei n.º 215/97, de 18 de Agosto, por um período de duração máxima de dois anos contados a partir da data da posse da respetiva

comissão instaladora e composto pelos seguintes órgãos: A Comissão Instaladora e a Comissão de Fiscalização.

A terminar, no que respeita às disposições finais e transitórias, fica estabelecido que este organismo deve desenvolver uma atividade articulada com o Departamento do Ensino Superior e com o Conselho Nacional para a Ação Social do Ensino Superior, colaborando com a Inspeção Geral da Educação no âmbito das respetivas competências.

Em 7 de Agosto do mesmo ano é publicado o Despacho 13766-A/98, com o propósito de alterar o Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior Público, que vem introduzir algumas alterações no seu antecessor, fixando nomeadamente:

- a) Aumento do complemento de bolsa para despesas de transporte dos estudantes não deslocados, de até 15% do salário mínimo nacional;*
- b) Aumento do complemento de bolsa para alojamento dos estudantes deslocados a quem não possa ser atribuído alojamento em residências dos serviços de ação social, de até 25% do salário mínimo nacional;*
- c) Atribuição aos estudantes que num ano letivo não hajam tido qualquer aproveitamento da possibilidade de, em determinadas condições, tornar a requerer bolsa;*
- d) Não contabilização das reprovações ocorridas até 1996/1997 para os estudantes que haviam sido bolseiros num dos dois anos letivos anteriores à entrada em vigor do Regulamento;*
- e) Não contabilização das inscrições feitas no anterior curso para os estudantes que mudam de curso pela primeira vez, apoiando desta forma a correção das opções vocacionais do estudante.*

Veio ainda, como refere o preâmbulo, duplicar o valor da bolsa mínima (que a lei havia fixado em 1/20 do salário mínimo nacional) para 1/10 do salário mínimo nacional, valor que corresponde ao da propina.

No art.º 6º é criado um ponto que possibilita aos serviços de ação social solicitarem, sempre que considerem necessário na apreciação do requerimento, a prova documental das declarações prestadas e elementos complementares.

Outra novidade que deve ser realçada deste regulamento são as duas regras que passam a constar através de dois artigos, 18º-A e 18-B. O primeiro quantifica o valor máximo de benefícios que um aluno deslocado pode acumular para o mesmo fim, 1,25* da Bolsa de Referência – (BR). No caso de ser não deslocado o valor seria 1,15 * BR.

O segundo artigo vem salvaguardar a possibilidade ao aluno bolseiro, no caso de ter sido chamando a prestar serviço militar obrigatório (período máximo de 4 meses), retomar o direito à percepção da bolsa a partir do momento que cessou a prestação desse serviço.

Quanto à situação que aparece mencionada na alínea d), até então resolvida através da atribuição de um complemento especial de bolsa no valor da diferença entre a bolsa atribuída no ano letivo de 1996/1997 e a bolsa fixada nos termos do n.º 3 do artigo 13.º, do Despacho n.º 209/97 de 9 de Maio de 1997, com a publicação deste novo Despacho, foi criado o art.º 24º que estipula o seguinte *“aos estudantes a quem haja sido atribuída bolsa de estudo pelos serviços de ação social no ano letivo de 1996/1997 e cuja capitação média mensal do agregado familiar se tenha mantido em níveis comparavelmente idênticos, o valor da bolsa de estudo a pagar mensalmente em 1998/1999 não pode ser inferior ao resultante do cálculo da seguinte expressão”*, $(B97 \times 1,022) + (0,1 \times BR)$.

No ano seguinte não surgiu qualquer alteração significativa na avaliação da atribuição de benefícios, salvo a que foi exclusivamente publicada no Despacho n.º 20768/99 de 3 de Novembro que vem salvaguardar, através de uma disposição transitória, mais uma vez aos alunos que tinham usufruído de bolsas de estudo em 1996/97 e cuja capitação média mensal do agregado familiar se tenha mantido idêntica, estabelecendo que a bolsa de estudo no ano letivo 1999/2000 não poderia ser inferior ao resultante do cálculo da seguinte expressão: $(B 97 \times 1,05) + (0,1 \times BR)$.

Com o início de uma nova década é assinada a Resolução da Assembleia da República n.º 83/2000 de 22 de Abril, que aprova para ratificação o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa Brasileira, em Porto Seguro. Esta Resolução, basicamente estabelece o estatuto de igualdade entre portugueses e brasileiros, gozando dos mesmos direitos e dos mesmos deveres.

No ano seguinte outro diploma que devemos destacar, é a Lei n.º 90/2001 de 20 de Agosto, que vem definir medidas de apoio social específicas para o caso de alunas que sejam mães e para os estudantes pais.

O objetivo prioritário era o combate ao abandono e insucesso escolar, bem como a promoção da formação dos jovens. Eram abrangidos por esta Lei as mães e os pais que estivessem a frequentar os ensinos básico e secundário, o ensino profissional ou o ensino superior, em especial as jovens grávidas, puérperas e lactentes.

Estava definido que os alunos com filhos até 3 anos de idade eram abrangidos pela respetiva Lei e pela qual tinham os seguintes direitos:

- a) Um regime especial de faltas, consideradas justificadas, sempre que devidamente comprovadas, para consultas pré-natais, para período de parto, amamentação, doença e assistência a filhos;*
- b) Adiamento da apresentação ou da entrega de trabalhos e da realização em data posterior de testes sempre que, por algum dos factos indicados na alínea anterior, seja impossível o cumprimento dos prazos estabelecidos ou a comparência aos testes;*
- c) Isenção de cumprimento de mecanismos legais que façam depender o aproveitamento escolar da frequência de um número mínimo de aulas;*
- d) Dispensa da obrigatoriedade de inscrição num número mínimo de disciplinas no ensino superior.*

Já quanto as grávidas e mães tinham os seguintes direitos:

- a) Realizar exames em época especial, a determinar com os serviços escolares, designadamente no caso de o parto coincidir com a época de exames;*
- b) Transferência de estabelecimento de ensino;*
- c) Inscreverem-se em estabelecimentos de ensino fora da área da sua residência.*

Tinham ainda direito a receber aulas de compensação e a realização de exames em época especial. Gozavam ainda de outra faculdade para os filhos com menos de 5

anos, a preferência na admissão e frequência nos estabelecimentos de rede pré-escolar pública, nas creches e jardim-de-infância.

Por proposta apresentada pelo Conselho Nacional para a Ação Social do Ensino Superior, com base na experiência obtida do anterior regulamento, é publicado o Despacho n.º 7424/2002 de 10 de Abril, tendo origem no Gabinete do Secretário de Estado do Ensino Superior. Este diploma vem fundamentalmente alterar o valor dos complementos de bolsa para os estudantes deslocados e não deslocados e as prestações complementares. Outra inovação deste Despacho foi permitir a acumulação dos complementos existentes com complementos para estágios.

Como medida de proporcionar equidade na ação social escolar é publicado pela primeira vez legislação especificamente dirigida a apoios indiretos, Despacho n.º 22434/2002 de 18 de Outubro, que vem estabelecer “*a indexação automática dos preços mínimos de refeição e de alojamento para estudantes do ensino superior ao salário mínimo nacional*”. Este Despacho considera oportuno a atualização destes apoios indiretos, uma vez que os valores não eram alterados desde 1997. Considera ainda que os referidos preços vêm sendo estabelecidos pontualmente sem qualquer critério temporal, contrariamente ao que se verifica com o montante das propinas ou o valor das bolsas de estudos, anualmente atualizados à data de 1 de Outubro. É no entanto pertinente esclarecer, que os apoios indiretos que são prestados pelas instituições do Ensino Superior através dos respetivos Serviços de Ação Social assentam numa lógica de redução dos custos de frequência de ensino dos estudantes em geral a maioria prestados através de um sistema de administração direta e a preços sociais, embora recentemente alguns serviços tenham optado pela concessão a privados mantendo-se contudo o preço social desses serviços. Outros serviços ao dispor dos estudantes nomeadamente no campo da alimentação, são o serviço de cafeteria, refeições ligeiras e outro tipo de restauração têm recebido financiamento público de forma a tornar o seu preço suportável por parte dos beneficiários.

Assim determina que:

- a) *O preço mínimo da refeição subsidiada no âmbito do sistema de ação social do ensino superior é fixado em 0,5%do salário mínimo nacional em vigor no*

início de cada ano letivo e automaticamente atualizado no dia 1 de Outubro de cada ano civil;

b) O preço fixo do alojamento para bolsheiros nas residências dos serviços de ação social é fixado em 15% do salário mínimo nacional em vigor no início de cada ano letivo e automaticamente atualizado no dia 1 de Outubro de cada ano civil;

c) Para o ano letivo de 2002-2003, o presente Despacho produz efeitos à data da assinatura.

Em 6 de Janeiro de 2003 é publicada a Lei n.º 1/2003. Esta lei aprova o Regime Jurídico do desenvolvimento e da Qualidade do Ensino Superior e sustenta na alínea c) do seu art.º 1.º, que cabe ao Estado, no domínio do ensino superior, “assegurar condições de igualdade e oportunidades no acesso aos cursos ministrados nos estabelecimentos de ensino”.

Esta nova Lei, no seu Art.º 11º, faz também o enquadramento de toda a Ação Social do ensino superior, público e não público, pois vem assegurar condições de igualdade de oportunidades no acesso, frequência e sucesso escolar pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais, através de atribuição de Bolsas de Estudo, do acesso à alimentação, alojamento, apoios educativos a serviços de saúde, bem como o apoio a atividades culturais e desportivas. Fica também estabelecido no ponto n.º 3 deste artigo que “aos estudantes dos estabelecimentos de ensino superior não público serão estendidos os benefícios e regalias já assegurados aos estudantes do ensino superior público no âmbito da ação social do ensino superior”.

Passando ao Art.º 14º, que aborda os requisitos gerais dos estabelecimentos de ensino superior, a alínea h) determina que só permitirá o funcionamento de estabelecimentos de ensino superior “quando a entidade proponente disponibilize serviços de ação social”, o que em nosso entender explica a importância que esta Lei impunha para a concretização dos objetivos a que se propôs.

Ainda neste ano é revogada a Lei n.º 113/97 de 16 de Setembro, já anteriormente abordada. Assim, é publicada em 22 de Agosto a nova lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, a Lei n.º 37/2003.

Em relação aos objetivos que se propõe atingir esta nova Lei, realça dois aspetos, um tem a ver com a promoção do direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais. O outro diz respeito ao comportamento académico do aluno, valorizando o mérito, a dedicação e o aproveitamento escolar, independentemente das suas capacidades económicas.

Quanto aos princípios, implícitos na Lei basicamente mantêm-se os mesmos, com a criação de um novo que se reporta ao mérito quer no plano pessoal quer no plano institucional.

Passando ao capítulo II, Seção II, que trata da relação entre o estudante e a instituição de ensino superior, esta Lei através do art.º 16º refere o seguinte, “*o valor da propina é anualmente fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional, em vigor no início do ano letivo, e um valor máximo que não poderá ser superior ao valor fixado no n.º 2 do artigo 1.º da tabela anexa ao Decreto-Lei n.º 31 658, de 21 de Novembro de 1941, atualizada, para o ano civil anterior, através da aplicação do índice de preços no consumidor do Instituto Nacional de Estatística*”. Ficou assim, estabelecido o modo de apuramento do valor anual fixado para a taxa de frequência, designado por propina.

A secção seguinte trata da relação entre o Estado e o estudante. Por sua vez, o art.º 18 estabelece que o Estado se compromete a garantir a existência de um sistema de ação social para que nenhum estudante seja excluído do subsistema do ensino superior por incapacidade financeira. Já no artigo seguinte, o Estado garante “*o direito à educação e ao ensino nas melhores condições possíveis, nos limites das disponibilidades orçamentais, contribuindo assim para a formação de quadros qualificados e para a promoção do desenvolvimento do País*”, com o compromisso de que “*o Estado investirá na ação social escolar e nos apoios educativos, consolidando e expandindo as infraestruturas físicas, nomeadamente privilegiando a construção de residências e de cantinas*”. No entanto, para financiar os serviços de ação social das instituições de ensino superior deveria ser publicado um Decreto-Lei onde constasse uma fórmula para aplicar esse financiamento, tendo por base critérios de equidade, eficiência e bom desempenho.

Quanto ao art.º 20º, exclusivo da ação social, vem esclarecer que o Estado concede apoios diretos e apoios indiretos, geridos de forma flexível e descentralizada.

Este artigo vem clarificar como são atribuídos os apoios sociais diretos, através da atribuição de bolsas de estudo e apoios sociais indiretos no acesso à alimentação e ao alojamento, a serviços de saúde, apoio a atividades culturais e desportivas ou outros apoios educativos.

O art.º 22º que aborda as Bolsa de Estudo, refere que os estudantes economicamente carenciados que demonstrem mérito, dedicação e aproveitamento escolar podem beneficiar de bolsas de estudo. Esta Lei fixa a bolsa de estudo que visa contribuir para custear, entre outras, as despesas de alojamento, alimentação, transporte, material escolar e propina.

Os artigos seguintes referem-se aos apoios sociais indiretos, acesso à alimentação e ao alojamento, acesso a serviços de saúde, ao apoio a atividades culturais e desportivas, acesso a outros apoios educativos e também ao sistema de empréstimos para a autonomização do estudante, sem que qualquer novidade tenha sido introduzida desde a legislação anteriormente dessecada.

Da responsabilidade do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto da Ministra da Ciência e do Ensino Superior é publicado no dia 18 de Dezembro de 2003 o Despacho n.º 24386/2003, com o propósito de alterar o Regulamento de Atribuição de Bolsas a Estudantes do Ensino Superior Público. O regulamento, no seu preâmbulo descreve *“o estado compromete-se a garantir a existência de um sistema de ação social que permita o acesso ao ensino superior e a frequência das suas instituições a todos os estudantes”*, assegura-se ainda que com este sistema, *“nenhum estudante seja excluído do subsistema do ensino superior por incapacidade financeira”*. Estas alterações vêm refletir-se na definição do conceito de estudante economicamente carenciado, uma vez que o valor da capitação média mensal do agregado familiar é alterado no cálculo da bolsa de base mensal, no seu pagamento e nas prestações complementares. O preâmbulo afirma ainda *“o estado assegurará aos estudantes bolseiros a compensação integral do encargo com a propina. Assim, cumpre contemplar, em novo artigo, o pagamento compensatório aos estabelecimentos de ensino que tiverem fixado uma propina de valor superior ao valor mínimo”* e com estas alterações, pretende-se *“consolidar o sistema de ação social, concretizando princípios de justiça social e de igualdade de oportunidades, abrangendo mais jovens socialmente carenciados ou economicamente desfavorecidos”*. A terminar o preâmbulo refere ainda que as *“medidas agora adotadas revestem, todavia, um carácter provisório, já que o enquadramento de todo o sistema de ação*

social, visando a homogeneização dos critérios de atribuição de bolsa, promovendo a justiça relativa, a simplificação de procedimentos e a celeridade processual, serão objeto de futura providência legislativa”.

Este Despacho basicamente veio alterar apenas alguns artigos relacionados com o apuramento da capitação e com o pagamento compensatório às instituições que praticavam o valor da propina mínima, tendo em conta o primeiro regulamento, Despacho n.º 10324-D/97 de 31 de Outubro de 1997.

Assim com este regulamento e com a alteração do art.º 12º foram estabelecidos novos parâmetros para a definição de estudante economicamente carenciado. Seriam os da capitação média mensal do agregado familiar inferior a 1,2 * SMN, no qual o SMN é o valor do salário mínimo nacional em vigor no início do ano letivo em apreço.

Como anteriormente foi referido no preâmbulo, as instituições que continuaram a praticar valores de propina mínima, mas que passaram a ter a possibilidade de receber a diferença para a propina máxima, conhecido pelo pagamento compensatório, foi necessário encontrar uma nova fórmula de cálculo que avaliasse essas situações.

É então que através do art.º 15 para se efetuar a atribuição de uma bolsa base mensal a cada estudante teria de resultar do cálculo da seguinte expressão, figura 3:

Figura n.º 7 - Expressão para o cálculo da bolsa base mensal.

$$A + \frac{0,3 \times SMN}{n} + \frac{P - PM}{n}$$

Em que

- *A é o resultado do cálculo da expressão constante do quadro seguinte, na linha correspondente à capitação média mensal do respetivo agregado familiar;*
- *n é o número de meses em que é paga a bolsa, fixado nos termos do n.º 4 do artigo 18.º;*

- *P* é a propina fixada pelo estabelecimento de ensino para o ano letivo em causa nos termos do artigo 17.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de Agosto;
- *PM* é o valor mínimo da propina fixado pelo estabelecimento de ensino nos termos do n.º 2 do artigo 16.º da Lei n.º 37/2003.

Desta forma era possível aos técnicos enquadrar a capitação encontrada no respetivo escalão da expressão, socorrendo-se da seguinte tabela para obter o valor da bolsa.

Tabela n.º 2 - Capitação média mensal

Capitação média mensal do agregado familiar		Expressão
$< 0,25 \times SMN$	–	$BR - (0,4 \times C)$
$\geq 0,25 \times SMN$	$< 0,35 \times SMN$	$(1,695 \times BR) - (3,18 \times C)$
$\geq 0,35 \times SMN$	$< 0,5 \times SMN$	$(0,89 \times BR) - (0,88 \times C)$
$\geq 0,5 \times SMN$	$< 0,6 \times SMN$	$(1,7 \times BR) - (2,5 \times C)$
$\geq 0,6 \times SMN$	$< 0,7 \times SMN$	$(0,8 \times BR) - C$
$\geq 0,7 \times SMN$	$< 1,2 \times SMN$	$0,1 \times BR$

Em que:

- *BR* é o valor da bolsa mensal de referência a que se refere o artigo 14.o, em euros;
- *C* é a capitação média mensal do agregado familiar do estudante a que se refere o artigo 11.o, em euros.

No art.º 18º são dadas várias explicações sobre os procedimentos de atribuição dos benefícios, explicados em seguida.

O ponto n.º 1 refere a possibilidade de somar os complementos que constam no art.º 16º e no art.º 17º, ao valor da bolsa resultante da fórmula de cálculo da seguinte expressão.

Figura n.º 8 - Expressão para dos complementos.

$$A + \frac{0,3 \times SMN}{n}$$

No ponto seguinte é exposta a fórmula que contempla as situações em que $P > PM$, o valor $P - PM$ é pago diretamente pelo Estado aos estabelecimentos de ensino nos termos do artigo 24º.

Já no ponto n.º 3 são referidos os casos em que o valor final dos benefícios sociais atribuídos, resultante da fórmula de cálculo do n.º 1 não forem múltiplos de € 0,10, o valor é arredondado para a dezena de centimos imediatamente superior.

O ponto seguinte refere que o valor obtido no n.º1 é pago mensalmente, durante os meses que constituem o ano letivo, até ao máximo de 10.

O ponto n.º 5 obriga os serviços de ação social a fixarem e divulgarem o período em que a bolsa correspondente a cada mês é paga, o qual não pode ser inferior a 30 dias. No entanto, no ponto seguinte alerta para o caso do estudante que não proceda ao levantamento da bolsa no prazo fixado no número anterior, perder o direito ao pagamento dessa mensalidade.

Já o ponto n.º 7 estabelece em que situações os estudantes podem perder o direito à perceção total ou parcial da bolsa de estudo no ano letivo em causa. Fica definido que essa situação pode ocorrer quando perder a qualquer título, a qualidade de estudante da instituição, ou prestar falsas declarações, tanto por inexactidão como por omissão, em processo de atribuição de benefícios sociais, ou ainda por não proceder ao levantamento da bolsa em dois meses consecutivos ou interpolados.

Por ultimo, no ponto n.º 8, determina que o estudante fica obrigado a repor quaisquer quantias indevidamente recebidas.

Quanto ao art.º 19º, a alínea c) remete para a possibilidade dos estudantes, que mediante a frequência de aulas, realização de estágios curriculares ou realização de

exames, em época normal ou de recurso, que comprovadamente se prolonguem a atividade pedagógica num determinado ano letivo, para além de 10 meses, poderem continuar a receber benefícios sociais até uma vez o valor de “A”, a que se refere o artigo 15º do presente Despacho.

O mesmo Despacho no que se refere à avaliação socioeconómica dos estudantes manter-se-á inalterável durante alguns anos letivos sofrendo apenas pequenas ajustamentos no ano de 2005. Conforme podemos verificar com a publicação efetuada em 19 Janeiro de 2005, o Despacho n.º 1199/2005, veio dar cumprimento ao disposto no n.º 5 do art.º 20.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de Agosto, que tinha a finalidade de introduzir formas de compensação da vivência insular, corrigindo assimetrias geográficas, a estudantes economicamente carenciados que frequentem cursos superiores em local diverso da residência usufruindo da possibilidade de uma vez por ano, visitarem as suas famílias, com a atribuição de uma passagem aérea, de ida e volta, para o local da sua residência.

Cabe assim ao Estado, no âmbito do sistema de ação social escolar, conceder apoios específicos a estudantes deslocados de e para as Regiões Autónomas. Conscientes da necessidade e importância de se tomarem medidas que incentivem a fixação de quadros nas Regiões Autónomas e, ao mesmo tempo, responder à situação de desigualdade que enfrentam os naturais e residentes nestas Regiões e os alunos que aí estudam.

Estes apoios poderiam ser atribuídos aos estudantes se reunissem cumulativamente as seguintes condições: serem economicamente carenciados, o que implicava serem estudantes bolseiros; terem obtido aproveitamento escolar, o que só permitia que alunos com mais de uma matrícula no ensino superior usufruíssem deste benefício; e por último, os estudantes que estivessem a frequentar um curso que não fosse congénere de um curso existente à data do seu ingresso ou nas ilhas ou no continente.

Como anteriormente referido, durante alguns anos, não foi elaborada legislação sobre benefícios sociais, no entanto em 30 de Agosto de 2005, a Lei n.º 49/2005, Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior procedia à primeira alteração, enquanto a Lei de Bases do Sistema Educativo é alterada pela segunda vez.

Esta Lei não vem interferir diretamente na ação social, apenas vem introduzir novos objetivos conforme podemos constatar pelo art.º 11: promover a língua e a

cultura portuguesa, bem como promover o espírito crítico e a liberdade de expressão e de investigação. Já o art.º 12º altera a idade, passando a permitir que os estudantes com 23 anos passassem a poder ter acesso ao ensino superior, através da realização de provas especialmente adequadas e realizadas pelos estabelecimentos de ensino superior. Ainda neste artigo, no ponto 3º, passa a conceder aos trabalhadores estudantes regimes especiais de acesso, de ingresso e de frequência do ensino superior que garantissem os objetivos de aprendizagem ao longo da vida e da flexibilidade e de mobilidade dos percursos escolares.

Para terminar a Subsecção III desta Lei através do art.º 12º, estabelece, “*o Estado deve criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentar o ensino superior, de forma a impedir os efeitos discriminatórios decorrentes das desigualdades económicas e regionais ou de desvantagens sociais prévias*”.

Decorria o ano 2007 quando em Fevereiro é publicado nova legislação Despacho n.º 2552/2007, diploma que é revogado em 6 de Março desse mesmo ano pelo Despacho n.º 4183/2007, uma vez que o primeiro apresentava gafes em alguns artigos.

Este novo Despacho veio a ser publicado face à necessidade de se proceder à modificação do Regulamento em vigor, muito pelas medidas tomadas no âmbito da implementação do Processo de Bolonha, nomeadamente, as constantes do Decreto-Lei n.º 42/2005, de 22 de Fevereiro (ECTS), no Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de Março (Graus e Diplomas), pelo Decreto-Lei n.º 88/2006, de 23 de Maio (Cursos de Especialização Tecnológica) e pelo recente Decreto-Lei n.º 115/2013 de 7 de Agosto.

Assim este Despacho, vem introduzir alterações ao Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes de Estabelecimentos de Ensino Superior Público, aprovado pelo Despacho n.º 10324-D /97, 2.ª série, de 31 de Outubro, alterado pelo Despacho n.º 13766-A/98, 2.ª série, de 7 de Agosto, pelo Despacho n.º 20768/99, 2ª série, de 3 de Novembro, pelo Despacho n.º 7424/2002, 2ª série, de 10 de Abril e pelo Despacho n.º 24386/2003, 2ª série, de 18 de Dezembro que têm como missão as seguintes medidas:

- a) *Alarga-se o âmbito da atribuição das bolsas de estudo aos estudantes inscritos em cursos de especialização tecnológica e em ciclos de estudos conducentes ao grau de mestre, incluindo os ciclos de estudos integrados;*
- b) *Adequa-se a definição de aproveitamento mínimo escolar à nova organização dos cursos superiores;*
- c) *Adequa-se o número de anos em que o estudante deve poder concluir um curso superior para ter direito a requerer a bolsa, da seguinte forma:*
 - i - Ciclos de estudos superiores com duração normal (n) igual ou inferior a três anos: n+1;*
 - ii - Ciclos de estudos superiores com duração normal (n) superior a três anos: n+2;*
- d) *Adequam-se as regras adotadas para os estudantes que mudam de curso aos princípios subjacentes ao referido na alínea anterior;*
- e) *Estabelece-se, para os cursos de especialização tecnológica, que o pedido de bolsa de estudo para a sua frequência será feito para a totalidade do plano de formação do curso, sendo a bolsa paga enquanto o estudante estiver em condições de o concluir dentro da duração fixada.*

Outras alterações que este Despacho veio apresentar, consideradas relevantes por parte do autor deste trabalho, contemplam reformas bastante profundas no que diz respeito à política de ação social, com consequências que se tornaram irreversíveis.

Sou de opinião que a partir deste Despacho, o paradigma intrínseco na legislação sobre a ação social até então e que se manteve ao longo de muitos anos com atitudes de discriminação positiva para com os alunos mais necessitados economicamente, começa a desvanecer-se paulatinamente. Esta convicção assenta nas palavras descritas no preâmbulo deste Despacho que transcrevo: *“foram, entretanto, dadas instruções à Direcção-Geral do Ensino Superior no sentido de serem desenvolvidos os trabalhos necessários à supressão, no mais curto prazo, do modelo de escalões no cálculo da bolsa base mensal. Esses trabalhos incluem, designadamente, o estudo de uma nova fórmula de cálculo e a avaliação do impacte da sua adoção”*.

Acresce à iniciativa anterior, a de propor que terminasse o sistema de avaliação reconhecido por todos os intervenientes, a proposta de mais orientações: *“foi igualmente iniciado o processo conducente ao recurso progressivo, pelos serviços de*

ação social, aos serviços especializados do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social no plano local, para a apreciação da situação económica dos agregados familiares”. Esta segunda proposta, muito subtilmente camuflada, tinha como intenção retirar os apoios sociais diretos aos Serviços de Ação Social das IES e transferi-los para a Segurança Social, alegando que os apoios deveriam ser atribuídos à família e que esses serviços estariam mais vocacionados para exercer tais funções.

Outro acontecimento bastante importante deu-se com o início da implementação de uma plataforma informática, por parte da Direção Geral do Ensino Superior (DGES), aos Serviços de Ação Social das IES, como ferramenta de apoio para a avaliação dos processos de benefícios sociais.

Outras alterações que este regulamento introduziu são expressas no art.º 3º e reportam-se ao conceito de Bolsa de Estudo, para que fim era atribuída a Bolsa de Estudo e que seria suportada integralmente pelo estado a fundo perdido. O artigo seguinte esclarece o que considera aproveitamento mínimo e aproveitamento escolar.

No ano de 2008, não houve qualquer publicação a alterar os procedimentos de atribuição de benefícios sociais, uma vez que o único valor que sofreu alteração e que se vai refletir no montante da bolsa, diz respeito ao Salário Mínimo Nacional, valor que normalmente é atualizado em Janeiro do ano económico seguinte ao da candidatura. A terminologia usada para definir o Salário Mínimo Nacional foi alterada e passou a designar-se Retribuição Mínima Mensal Garantida, RMMG.

O Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior publica em 25 de Junho o Decreto-Lei n.º 107/2008 com o intuito de pela primeira vez introduzir uma medida de apoio a licenciados e mestres que *“após a obtenção do grau, se encontrem a realizar estágio profissional para o exercício de uma profissão, os quais, por um período de 24 meses, passam a conservar, sem pagamento de quaisquer propinas ou outros encargos, alguns dos direitos dos alunos da instituição onde obtiveram o grau, designadamente cartão de identificação, acesso à ação social escolar, incluindo a bolsas de estudo, e acesso a bibliotecas e recursos informáticos”*.

Desta feita o art.º 46º - B informa no ponto n.º 1, que os estudantes titulares do grau de Licenciado e Mestre que se encontrem a realizar estágios profissionais para o exercício de uma profissão, no período de 24 meses após a obtenção do grau, em matéria de ação social beneficiam dos direitos que os estudantes da instituição de ensino superior que conferiu o respetivo grau. Os pontos n.º2 e n.º 3 referem que os estudantes

que se encontrem na situação descrita não necessitavam de efetuar qualquer pagamento de propina, independentemente do estágio profissional ser remunerado ou não. No último ponto é estabelecido aos estagiários o direito à emissão de cartão de identificação da instituição de ensino superior, acesso à ação social escolar nos termos dos alunos da instituição, incluindo a eventual atribuição de bolsa de estudos e acesso aos recursos da instituição, como bibliotecas e recursos informáticos, nos mesmos termos em que acedem os restantes alunos.

O ano de 2009 é outro ano que vai a ser fértil em publicações sobre legislação sobre atribuição de benefícios sociais e que em seguida passaremos à sua abordagem

Começamos pelo que é publicado a 9 de Junho de 2009, Despacho n.º 13531 de 2009 que apresenta a finalidade específica de atribuir Bolsas de Mérito aos estudantes do ensino superior com aproveitamento escolar excecional no curso que frequentam.

Este diploma veio também alargar o âmbito de atribuição deste subsídio, uma vez que até à presente data só os alunos que frequentassem os cursos de Licenciatura poderiam ser contemplados. Assim, foi possível com este novo diploma, a atribuição deste benefício aos estudantes que frequentem os Mestrado e os cursos de especialização tecnologia.

Este diploma, através dos vários artigos que o constituem, veio a definir o que era uma bolsa de estudo por mérito, qual era o conceito de aproveitamento excecional, que valor a atribuir a cada aluno que obtivesse esse aproveitamento, que número máximo de bolsa a atribuir por instituição e finalmente quais os procedimentos a ter em conta para atribuição desse benefício.

Passado um mês de tornado público o Despacho anterior, é publicado a Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2009 de 10 de Julho. Esta Resolução vem basicamente informar as prioridades do Governo de então tinha definido para a educação.

Foram então consideradas, nomeadamente, as seguintes: *“mais educação, durante mais tempo, para mais alunos”*. Esclarece ainda que *“o ensino superior ocupa naturalmente um lugar de destaque nesta prioridade nacional, pois os estudos superiores preparam melhor para a vida ativa, favorecem a entrada no mercado de emprego e promovem a difusão do conhecimento e da tecnologia. Por isso a generalização da frequência do ensino superior foi definida como um dos objetivos*

centrais da ação do Governo” visando, essencialmente, modernizar e internacionalizar o ensino superior português.

Refere ainda que o regime jurídico e de governo das universidades e institutos politécnicos foram reformados, favorecendo a assunção de mais autonomia e mais responsabilidades e fortalecendo as lideranças, com a consequência de ter criado novas oportunidades para a frequência do ensino superior, atraindo novos públicos e favorecendo a mobilidade nacional e internacional dos estudantes.

Neste esforço de reforma e modernização do ensino superior, o Governo teve sempre como eixo central das suas políticas a criação das melhores condições para que os alunos frequentem com êxito os cursos que escolham. Para isso foram tomadas duas decisões fundamentais.

A primeira decisão foi o reforço da ação social escolar, com o crescimento do número de bolseiros e o aumento da dotação orçamental para os serviços de ação social.

A segunda decisão foi a criação dos empréstimos para estudos superiores, uma medida há muito estudada e prometida que este Governo finalmente efetivou.

Neste sentido, o Governo decidiu tomar as seguintes medidas:

- *Aumento extraordinário, em 10 %, do valor da bolsa de estudo da ação social escolar no ensino superior para estudantes não deslocados e de 15 % para estudantes deslocados, medida que beneficia um em cada cinco estudantes, num total superior a 73 mil, podendo o aumento anual da bolsa chegar, nos estudantes mais carenciados que estejam deslocados da sua família, aos 700.00 €/ano;*
- *Aumento em 50 % do valor da sua bolsa Erasmus para os estudantes bolseiros da ação social que se encontrem em mobilidade internacional ao abrigo do Programa Erasmus, mantendo totalmente o direito à bolsa de ação social durante a estada no estrangeiro;*
- *Alargamento do passe escolar aos jovens que frequentem o ensino superior até aos 23 anos, inclusive, através da criação de um novo passe designado «sub23 superior.tp». Assim, a redução em 50 % do preço da assinatura mensal nos transportes urbanos, que hoje abrange os alunos até aos 18 anos, passará a beneficiar também os estudantes do ensino superior, qualquer que seja a instituição, pública ou privada, que frequentem. O*

- passage era válido em mais de 120 operadores de transportes a nível nacional, a que crescem os transportes de iniciativa municipal que a ele adiram. É, portanto, uma medida que apoia as famílias em despesas essenciais, ao mesmo tempo que incentiva o uso dos transportes públicos;*
- *A título excepcional, garantia de que não haveria, no próximo ano letivo, qualquer aumento do preço mínimo das refeições e do preço do alojamento;*
 - *Lançamento, em colaboração com os municípios interessados, de um programa de reforço do investimento, em regime de concessão, em residências universitárias. Este programa tem um duplo objetivo: reforçar o número de lugares disponíveis para estudantes deslocados e contribuir para qualificar, com a presença de jovens estudantes, as zonas históricas das cidades.*

São assim atribuídos novos apoios aos estudantes do ensino superior, para que ninguém fique excluído, por razões económicas, da frequência das universidades e politécnicos, para que cada um dos nossos jovens possa prolongar os estudos até ao mais alto nível possível de formação e possa, assim, não só encontrar as condições para a melhor realização pessoal, como também contribuir para o progresso de Portugal e dos Portugueses.

Segundo o Governo estas medidas representam apenas encargos para o Orçamento de Estado, mas não são despesa supérflua ou inútil, pelo contrário, são investimento na qualificação, no capital humano, como a maior riqueza de um país.

Ainda no mesmo ano e no mesmo dia, são publicados o Despachos n.º 16070/2009 e n.º 16071/2009 de 14 de Julho, com a finalidade de homologar as orientações proposta pela Resolução n.º 59/2009, de 10 de Julho. Quanto ao primeiro diploma, vem apenas confirmar o que foi referido sobre os apoios sociais diretos, aumento extraordinário das bolsas em 10% e 15%, conforme a situação do aluno deslocado ou não deslocado. Já o segundo diploma vem confirmar o congelamento do preço mínimo das refeições e do alojamento para os estudantes bolseiros, para o ano letivo em causa, com a justificação de dar resposta às dificuldades sentidas pelas famílias com estudantes no ensino superior.

O Decreto-Lei n.º 204/2009 de 31 Agosto tem como finalidade proporcionar aos estudantes estrangeiros a possibilidade de puderem obter apoios sociais diretos. Pois

até então, só beneficiavam do sistema de ação social no ensino superior os estudantes matriculados num estabelecimento de ensino superior se fossem portugueses, nacionais dos Estado membros da União Europeia, apátridas, titulares do estatuto de refugiado político, estudantes estrangeiros provenientes de Estado com os quais haviam sido celebrados acordos de cooperação prevendo a aplicação de tais benefícios e estudantes estrangeiros provenientes de Estados cuja lei, em igualdade de circunstâncias, conceda igual tratamento aos estudantes portugueses. Assim ficavam afastados do regime de concessão de apoios sociais, todos os cidadãos estrangeiros que, não obstante a titularidade de autorização de residência permanente ou beneficiando do estatuto de residente de longa duração, não fossem abrangidos por esta previsão legal. À data da publicação do Decreto-Lei n.º 129/93 de 22 de Abril, o fenómeno da imigração em Portugal apresentava uma situação bem distinta da atual.

Com efeito, tradicionalmente país de emigração, Portugal passou, a partir dos anos 90, a caracterizar -se por ser também um país de imigração. Então conforme refere o preâmbulo *“fenómeno migratório assume novos contornos para a sociedade portuguesa, acarretando uma responsabilidade do Estado para com a integração destes cidadãos, bem expressa na Resolução do Conselho de Ministros n.º 63 -A/2007, de 3 de Maio, que aprovou o Plano para a Integração dos Imigrantes”*.

No contexto dos objetivos visados por este plano promove-se assim, através do presente Decreto-Lei, o acesso aos benefícios da ação social do ensino superior aos estudantes estrangeiros titulares de autorização de residência permanente ou beneficiários do estatuto de residente de longa duração, solução que já havia sido adotada para o acesso às bolsas de investigação nos respetivos regulamentos.

Dá-se, igualmente, desta forma satisfação a uma recomendação formulada pelo Provedor de Justiça, visando os *“cidadãos estrangeiros que, nascidos ou não em Portugal, aqui residiram por período significativo, porventura aqui terão sempre realizado o seu percurso escolar, básico e secundário, pertencentes a agregados familiares que aqui vivem, trabalham e pagam os seus impostos”*, no sentido de adotar medidas legislativas que *“eliminem esta discriminação em função da nacionalidade, designadamente passando a abranger quem, anteriormente ao ingresso no ensino superior, residiu em Portugal, integrado no seu agregado familiar, sendo titular de autorização de residência, de permanência ou título equiparado”*.

No entanto, os estudantes matriculados e inscritos em instituições de ensino superior portuguesas, para poderem beneficiar de apoios sociais diretos da ação social no ensino superior, Bolsa de Estudo e Auxílios de Emergência, teriam de cumprir com os seguintes requisitos que constam no Art.º 3º:

- a) *Serem cidadãos nacionais;*
- b) *Serem cidadãos nacionais de Estados membros da União Europeia com direito de residência permanente em Portugal e seus familiares, nos termos da Lei n.º 37/2006, de 9 de Agosto;*
- c) *Se forem cidadãos nacionais de países terceiros terão que reunir as seguintes condições:*
 - 1) *Titulares de autorização de residência permanente, nos termos do artigo 80.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho;*
 - 2) *Beneficiários do estatuto de residente de longa duração nos termos do artigo 125.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho;*
 - 3) *Provenientes de Estados com os quais hajam sido celebrados acordos de cooperação prevendo a aplicação de tais benefícios;*
 - 4) *Provenientes de Estados cuja lei, em igualdade de circunstâncias, conceda igual tratamento aos estudantes portugueses;*
- d) *Apátridas;*
- e) *Beneficiários do estatuto de refugiado político.*

Quanto aos apoios sociais indiretos da ação social no ensino superior, foi clarificada o âmbito de atribuição dos apoios que se referem as alíneas c) a g) do art.º 4 do Decreto-Lei 129/93 de 22 de Abril, nas condições definidas pelo diploma, a todos os estudantes matriculados e inscritos em instituições de ensino superior português.

A iniciar a década seguinte é publicado um novo conjunto de legislação, sendo o primeiro diploma estranhamente emanado pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Como podemos constatar é a primeira vez que tal acontece, visto que todas as orientações para a atribuição de benefícios sociais aos alunos do ensino superior, foram desde sempre da responsabilidade ou do Ministério da Educação ou do Ministério da Ciência Tecnologia e Ensino Superior.

Após várias tentativas por parte do Governo, uma vez que tiveram por parte de alguns serviços de ação social das instituições de ensino superior público algumas resistências em aceitarem o fornecimento da plataforma informática, foi neste ano e pela primeira vez, que todas as instituições públicas dos serviços de ação social do ensino superior, passaram a estar ligadas em rede à plataforma disponibilizada pela Direção Geral do Ensino Superior, mas com o Servidor Central residente nessa Direção Geral.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho, esta nova legislação no seu preâmbulo começa por abordar o contexto global da crise económica e financeira que estava instalada a nível nacional e internacional. Nesse contexto e por questões que obedeciam a um Programa de Estabilidade e Crescimento, PEC, pretendeu-se aplicar um conjunto significativo de políticas indispensáveis à promoção do crescimento e do emprego, bem como um conjunto de medidas de consolidação orçamental, para diminuir de uma forma sustentada a despesa pública e ao mesmo tempo redefinir as condições de acesso aos apoios sociais.

Deste modo, o presente Decreto-Lei procede, não só à harmonização das condições de acesso às prestações sociais não contributivas, possibilitando igualmente que a sua aplicação seja mais criteriosa, como estende a sua aplicação a todos os apoios sociais concedidos pelo Estado, cujo acesso tenha subjacente a verificação da condição de rendimentos.

Ficam assim estabelecidas as regras para a determinação de rendimentos, composição do agregado familiar e capitação de rendimentos do agregado familiar para a verificação das condições de recursos a ter em conta no reconhecimento e manutenção do direito a prestações sociais, nomeadamente nos apoios para a ação social escolar e para a ação social no ensino superior público e não público, conforme está estipulado na alínea a) do ponto do Art.º 1º.

Já no artigo n.º 3 vêm discriminados os rendimentos que têm que ser considerados para a verificação da condição de recursos e que são os seguintes:

- a) *Rendimentos de trabalho dependente;*
- b) *Rendimentos empresariais e profissionais;*
- c) *Rendimentos de capitais;*
- d) *Rendimentos prediais;*
- e) *Pensões;*

- f) Prestações sociais;*
- g) Apoios à habitação com carácter de regularidade;*
- h) Bolsas de estudo e de formação.*

O artigo seguinte, o 4º vem esclarecer o conceito de agregado familiar. Não era um novo conceito, pois normalmente quando se publicava nova legislação abordava-se com frequência este conceito, no entanto, este artigo veio a esclarecer dúvidas em relação a alguns casos que anteriormente causavam alguma dificuldade de aceitação, nomeadamente as situações em que os agregados eram constituídos por: parentes e afins maiores em linha direta e em linha colateral, até ao 3.º grau, com parentes e afins menores em linha reta e em linha colateral, uniões de fato, os casos dos adotantes, tutores e pessoas a quem o requerente esteja confiado por decisão judicial ou administrativa de entidades ou serviços legalmente competentes para o efeito, ou os casos de adoção e tutelados pelo requerente ou qualquer dos elementos do agregado familiar, crianças e jovens confiados por decisão judicial ou administrativa de entidades ou serviços legalmente competentes para o efeito.

No art.º 5º veio a estabelecer-se a ponderação de cada elemento que constituía o agregado familiar tinha, no apuramento da capitação variando de uma unidade a 0,5. O requerente tinha peso 1, por cada individuo maior de idade o peso era de 0,7 e se fossem de menor idade, o peso por cada um seria de 0,5. Com esta alteração, dando o seguinte exemplo, poderíamos ter um agregado familiar constituído por quatro pessoas, pai, mãe, requerente e um irmão menor, com a aplicação deste novo conceito para o apuramento da capitação viríamos a obter apenas um peso de 2,9 ao agregado familiar, quando o espectável seria obter um peso de 4, uma vez que o agregado familiar era constituído por 4 pessoas.

Outros artigos que nos merecem também uma atenção mais pormenorizada, são os que estão enquadrados no Capítulo II Caracterização de Rendimentos.

O primeiro artigo merecer a nossa atenção é art.º 6º, pois aí são dadas indicações sobre quais os rendimentos de trabalho dependente a considerar e que seriam os rendimentos anuais ilíquidos tal como os considerados nos termos do disposto no Código do Imposto do Rendimento das Pessoas Singulares (Código do IRS). De Salientar que até então só eram considerados os rendimentos líquidos.

No artigo seguinte informam-nos quais são os rendimentos empresariais e profissionais que devem ser considerados “*o rendimento anual no domínio das atividades dos trabalhadores independentes, a que se refere o Decreto-Lei n.º 328/93, de 25 de Setembro, apurados através da aplicação dos coeficientes previstos no n.º 2 do artigo 31.º do Código do IRS ao valor das vendas de mercadorias e de produtos e ao valor dos serviços prestados*”.

Sobre os rendimentos Capitais, mais uma novidade a juntar à universalidade de rendimentos que passaram a ser contabilizados, o art.º 7º considera os “*rendimentos de capitais os rendimentos definidos no artigo 5.º do Código do IRS, designadamente os juros de depósitos bancários, dividendos de ações ou rendimentos de outros ativos financeiros, sem prejuízo do disposto no número seguinte*”.

No art.º 9º são considerados rendimentos prediais os rendimentos definidos no artigo 8º do Código do IRS, designadamente as rendas dos prédios rústicos, urbanos e mistos, pagas ou colocadas à disposição dos respetivos titulares, bem como as importâncias relativas à cedência do uso do prédio ou de parte dele e os serviços relacionados com aquela cedência, a diferença auferida pelo sublocador entre a renda recebida do subarrendatário e a paga ao senhorio, à cedência do uso, total ou parcial, de bens imóveis e a cedência de uso de partes comuns de prédios. O ponto n.º 2 deste artigo refere que “*sempre que desses bens imóveis não resultem rendas, ou destas resulte um valor inferior ao determinado nos termos do presente número, deve ser considerado como rendimento o montante igual a 5 % do valor mais elevado que conste da caderneta predial atualizada ou de certidão de teor matricial, emitida pelos serviços de finanças competentes, ou do documento que haja titulado a respetiva aquisição, reportado a 31 de Dezembro do ano relevante*”. Ainda no mesmo artigo, mas o ponto n.º 3 alerta “*o disposto no número anterior não se aplica ao imóvel destinado a habitação permanente do requerente e do respetivo agregado familiar, salvo se o seu valor patrimonial for superior a 600 vezes o valor do IAS, situação em que é considerado como rendimento o montante igual a 5 % do valor que exceda aquele limite*”.

Para reforçar as condições de equidade social no alargamento da base de recrutamento do ensino superior, facilitando assim novas condições para o desenvolvimento do país, o Ministério da Ciência Tecnologia e Ensino Superior, acaba por publicar um novo regulamento de atribuição de bolsas de estudo de ação social do

ensino superior - RABES, através do Despacho n.º 14474/2010 de 16 de Setembro, com a intenção de dar apoio aos estudantes mais carenciados.

O documento publicado assegura o aumento de eficiência e a prontidão do sistema, assim como, a sua continuidade e estabilidade ao estipular que, até à decisão final sobre o valor anual da bolsa, o beneficiário pode receber um montante mensal igual àquele que lhe foi pago no ano anterior, desde que em condições idênticas e segundo a legislação aplicável, mantenha o direito a prestações sociais.

A elaboração deste regulamento esteve sobre a responsabilidade do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) e das associações de estudantes.

Assim, o Regulamento foi elaborado no âmbito do novo quadro legal que regulamenta o acesso a prestações sociais, estimulando a otimização de recursos públicos num quadro de rigorosa gestão orçamental e de justiça social.

Baseia-se em três princípios designadamente:

- 1 – Da garantia de recursos, assegurando um nível mínimo de recursos aos estudantes do ensino superior em condições de carência económica comprovada, de modo a contribuir para a igualdade material de oportunidades;*
- 2 - Da confiança mútua, entre os estudantes, as instituições de ensino superior e o Estado, tendo por base a partilha de responsabilidades académicas, sociais e económicas;*
- 3 - Da otimização dos recursos públicos, nos termos do qual o apoio financeiro público deve ser gerido de modo a maximizar a sua eficiência, concentrando-se sobretudo no apoio aos estudantes mais carenciados.*

Este novo regulamento garante ainda a continuidade sem qualquer tipo de ruturas no funcionamento do atual sistema de ação social, que é profundamente melhorado. Vem ainda harmonizar o sistema de apoios sociais em todo o ensino superior, público e privado, universitário e politécnico, incluindo o apoio a estudantes inscritos em cursos de especialização tecnológica (CET), licenciaturas, mestrados e assenta nas seguintes linhas orientadoras:

- a) *Contratualização, assegurando condições estáveis de apoio social durante todo o ciclo de estudos onde os estudantes se inscrevem, desde que se mantenham as respectivas condições de elegibilidade;*
- b) *Linearidade, garantindo que o nível de apoio social varia proporcionalmente em relação ao rendimento per capita do agregado familiar, sem saltos bruscos nem escalões;*
- c) *Adição de apoios, assegurando apoios sociais complementares destinados a suportar custos acrescidos para estudantes com necessidades educativas especiais e estudantes deslocados;*
- d) *Simplificação administrativa, em termos da desmaterialização dos processos, tendo por base declarações de honra dos estudantes na cedência de informação, os quais se responsabilizam pela instrução correta e completa dos processo de candidatura e estabelecendo medidas sancionatórias adequadas em caso de fraude;*
- e) *Qualidade dos serviços, com base em processos sistemáticos de controlo de qualidade e de auditoria interna e externa.*

Com a aprovação deste regulamento, foi possível atingir seis objetivos essenciais que orientaram o processo de diálogo e concertação entre as instituições de ensino superior e os estudantes durante muitos meses:

- 1 - *Reforçar o apoio aos estudantes mais carenciados, concentrando mais apoios naqueles que demonstram menores recursos;*
- 2 - *Manter e harmonizar o valor da bolsa mínima em todo o ensino superior, equiparando-o ao valor da propina máxima fixada anualmente para o 1.º ciclo do ensino superior público nos termos legais em vigor;*
- 3 - *Contribuir para evitar atrasos na atribuição de bolsas de estudo aos estudantes que mantenham condições de elegibilidade, ao garantir que, até à decisão final do valor anual da bolsa, a prestação mensal da bolsa será igual à última prestação mensal da bolsa base paga ao estudante no ano letivo transato;*

- 4 - *Garantir o acesso a informação sobre as bolsas de estudo concedidas e os respetivos pagamentos;*
- 5 - *Assegurar a atribuição, a qualquer momento, de auxílios de emergência face a situações económicas especialmente graves que ocorram durante o ano letivo e que não sejam enquadráveis no âmbito do calendário normal de atribuição de bolsas de estudo;*
- 6 - *Exigir níveis mínimos de aproveitamento escolar dos beneficiários.*

Fica assim determinado que as novas regras de atribuição de apoios sociais em vigor, que também se aplicam a este sistema de bolsas de estudo no ensino superior, acentuam a justiça social, ao excluir candidatos cujos agregados familiares sejam detentores de património imobiliário importante ou de ativos financeiros de valor elevado.

O art.º 6º deste diploma veio possibilitar a atribuição de um estatuto especial aos estudantes com necessidades educativas especiais. No artigo seguinte, ficou definido o valor da bolsa anual, que deveria correspondente a 12 vezes o valor do indexante de apoios sociais, IAS = 419.22 €/mês, em vigor no início do ano letivo, acrescido do valor da propina máxima fixada anualmente para o 1º ciclo do ensino superior público nos termos legais em vigor.

Outro artigo que nos merece também alguma atenção, uma vez que apresenta significativas alterações é o 9º, uma vez que passa a estabelecer o valor máximo que pode ser atribuído ao estudante para a despesa com a passagem aérea. No mesmo artigo, mas no ponto seguinte vêm a introduz a possibilidade, *“por motivos de realização de estágios não remunerados integrados no plano de estudos, designadamente aqueles que visam o acesso a profissões regulamentadas, os estudantes sejam forçados a despesas adicionais de transporte devidamente comprovadas, pode ser atribuído um complemento de valor a definir nas normas técnicas”*.

Outro artigo que nos merece também uma chamada de atenção é o art.º 13º. No seu ponto n.º 3, estabelece que o estudante deve ter uma resposta ao pedido que formulou a benefícios sociais, num prazo máximo de 30 dias. Para que tal venha a ocorrer, o aluno deve ter enviado todos os dados considerados necessários à análise do processo após ter efetuado a respetiva matrícula.

O art.º 15º ponto n.º 2, define as situações em que o processo de candidatura a benefícios sociais é indeferido e que são as seguintes: “a) *Que se venha a verificar que dispõem do nível adequado de recursos financeiros anuais e b) Cujos membros do agregado familiar não apresentem a situação tributária ou contributiva regularizada, excetuando as situações em que a irregularidade não seja imputável ao agregado familiar*”.

Quero ainda realçar a importância do art.º 24º pontos 1º e 2º, que vem estipular regimes transitórios devido à publicação tardia da nova legislação a permitir a continuidade de acesso ao sistema e corresponder às expectativas dos estudantes atualmente apoiados.

O primeiro ponto permite completar o processo aos estudantes que apresentaram as suas candidaturas até à data da publicação deste diploma.

Já o segundo, refere-se ao estudante que no ano letivo de 2009/2010 tenha recebido bolsa de estudo, desde que nos termos da legislação aplicável mantenham o direito a prestações sociais, não se verificando variações positivas ao rendimento superiores às definidas nas normas técnicas, ser-lhes-á garantida, pelo menos, o valor da propina efetivamente suportada, até ao valor da propina máxima para o 1.º ciclo do ensino superior público nos termos legais em vigor.

Antes de terminar a análise deste diploma aproveito para explanar a numerosa legislação revogada com esta publicação, que foi a seguinte:

a) Despacho n.º 10324-D/97 (2.ª série), de 31 de Outubro, alterado pelos Despachos número 13766-A/98 (2.ª série), de 7 de Agosto, n.º 20768/99 (2.ª série), de 3 de Novembro, n.º 7424/2002 (2.ª série), de 10 de Abril, n.º 24386/2003 (2.ª série), de 18 de Dezembro, e n.º 4183/2007 (2.ª série), de 6 de Março;

b) Despacho n.º 1199/2005 (2.ª série), de 19 de Janeiro.

2 — Cessam a sua vigência, independentemente da forma que revistam, todas as regras técnicas aprovadas ao abrigo dos diplomas revogados pelo número anterior

Por necessidades de esclarecimento em 20 de Setembro de 2010, é publicado pelo Diretor-Geral do Ensino Superior o Despacho n.º 14565-A/2010 a estabelecer que,

“os candidatos ao ensino superior através do regime geral de acesso, regimes especiais e concursos especiais, assim como os dos concursos institucionais, poderão, excepcionalmente, apresentar o requerimento de atribuição de bolsa de estudo para o ano letivo de 2010 -2011 entre a data da matrícula na respetiva instituição de ensino superior e o dia 29 de Outubro de 2010, inclusive” e ainda que, “As instituições de ensino superior deverão garantir a divulgação do previsto no número anterior a todos os interessados, assim como garantir que os processos de candidatura são instruídos corretamente no âmbito do quadro legal em vigor”.

Este esclarecimento impôs-se em virtude de o Despacho n.º 14474/2010 de 16 de Setembro, art.º 12 alínea a) do n.º 2, apenas possibilitar a candidatura a benefícios sociais aos alunos que se candidatavam ao ensino superior através do regime geral de acesso.

Para poder ser aplicado o presente regulamento, em 19 de Outubro de 2010 foi emitido o Aviso n.º 20906-A/2010 de 19 de Outubro, conforme refere o art.º 5 do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior - RABES, a aprovar as Normas Técnicas Nacionais – (NTN), para o ano letivo 2010/11.

Vem no preâmbulo deste novo diploma o seguinte: *“no prazo de seis meses, todas as instituições de ensino superior público devem, para efeitos da aplicação do Regulamento de Bolsas de Estudo e das respetivas normas técnicas, adotar a plataforma informática da DGES, assegurando-se assim a interoperabilidade e a eficiência indispensáveis”*, o que veio acontecer com todos os Serviços de Ação social do Ensino Superior Público que ainda não tinham essa ferramenta.

Estas NTN vêm a somar às já existentes condições para requerer a atribuição de bolsas de estudo, impondo ao aluno para ser bolseiro esteja inscrito num número mínimo de 30 ECTS, e que tenha no mínimo um aproveitamento de 50% dos ECTS em que esteve inscrito no ano letivo anterior.

Quanto à avaliação da condição de recursos as NTN passam a diferenciar a origem dos rendimentos em; rendimento não proveniente do trabalho e rendimento proveniente do trabalho. Os primeiros com valores que podiam ser considerados a 100%, a 70 % ou a 30 %. Já os segundos só seriam contabilizados apenas 85% do valor declarado.

Em relação ao aproveitamento escolar estabelece-se que o aluno tinha de ter aprovação a pelo menos 50% dos ECTS em esteve inscrito no ano letivo anterior.

Fica também definido quem são os estudantes considerados economicamente carenciados, são todos os que apresentem um rendimento *per capita* igual ou inferior a 14 vezes o IAS em vigor no início do ano letivo, acrescido do valor da propina máxima fixada para o 1.º ciclo do ensino superior público também para o ano letivo em causa, nos termos legais em vigor. Fica também estabelecido qual o valor da bolsa base anual máxima, que será correspondente a doze vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS) em vigor no início do ano letivo, acrescido do valor da propina máxima fixada para o 1.º ciclo do ensino superior público para o ano letivo em causa nos termos legais em vigor. Outra medida que veio a ser tomada refere-se ao valor da bolsa mínima. Nos casos de estudantes com o valor da bolsa base, esse valor se for inferior ao valor da propina máxima fixada para o 1.º ciclo do ensino superior público para o ano letivo em causa, nos termos legais em vigor, o valor é substituído pelo valor da propina máxima fixada para o 1.º ciclo do ensino superior público para o ano letivo em causa nos termos legais em vigor. Outra medida com grande impacto foi a eliminação da dedução dos encargos especiais que alguns agregados familiares apresentavam e que eram passíveis de influenciar o rendimento do agregado familiar.

No que se refere aos complementos de alojamento, aqui também surgiram algumas alterações nomeadamente para os estudantes deslocados que solicitavam alojamento nas residências dos serviços de ação social e que não lhe tinha sido atribuído, passavam a poder ser apoiados até ao limite de 30 % do IAS, caso apresentassem prova documental desses gastos. Quanto ao apoio com gastos em transportes, este diploma vem prever o seguinte: *“quando por motivos de realização de estágios não remunerados integrados no plano de estudos, os estudantes tenham de incorrer em despesas de transporte público devidamente comprovado, pode ser atribuído um complemento à bolsa base anual no valor do encargo efetivamente pago e comprovado até ao limite de 10 % do IAS x n, em que n é o número de meses de duração do estágio que realiza, no ano letivo para o qual requer bolsa de estudo”*.

Outra medida que foi determinada refere-se à atribuição do valor máximo dos auxílios de emergência, que passa a ser 2/10 da bolsa base anual máxima, o qual pode ser acrescido dos proporcionais complementos de alojamento e transporte.

Por último, quero realçar o ponto 16º que vem em consonância com o RABES reforçar o regime transitório, porque além de possibilitar *“aos estudantes que no ano letivo de 2009/2010 tenham recebido bolsa de estudo e que tenham mantido o direito a*

prestações sociais, ser-lhes-á garantida excecionalmente no ano letivo de 2010/2011 e nos termos do artigo 24.º do RABES, pelo menos o valor da propina máxima fixada para o 1.º ciclo do ensino superior público nos termos legais em vigor, desde que cumpram as condições mínimas de aproveitamento escolar definidas nestas normas”, é ainda extensivo “aos estudantes a tempo parcial o valor da bolsa mínima atrás referida é o valor da propina efetivamente paga, desde que não seja superior ao valor da propina máxima fixada para o 1.º ciclo do ensino superior público”.

Em 11 de Novembro de 2010, por determinação do Diretor-Geral do Ensino Superior é publicado o Despacho n.º 17054/2010 com data de 20 de Outubro. De referir que o n.º 1 do ponto 4 das Normas Técnicas Nacionais, NTN para atribuição de bolsa de estudo a estudantes do ensino superior no ano letivo de 2010/2011, aprovadas por Despacho do Diretor-Geral do Ensino Superior de 15 de Outubro de 2010 e publicadas pelo Aviso n.º 20906-A/2010 (2.ª série) de 19 de Outubro, prevê, sem prejuízo do definido no Despacho n.º 14565-A/2010 (2.ª série), de 20 de Setembro, que o prazo para a apresentação de requerimento de bolsa de estudo não será superior a 20 dias úteis a contar do ato de inscrição no respetivo ciclo de estudos.

Ora considerando que se mostra desejável a fixação de um novo prazo aplicável aos estudantes cujo ato de inscrição no respetivo ciclo de estudos tenha sido efetuado em momento anterior à data da entrada em vigor das Normas Técnicas Nacionais - NTN, publicadas pelo Aviso n.º 20906-A/2010 (2.ª série), de 19 de Outubro, o presente Despacho vem determinar o seguinte: *“sem prejuízo do definido no Despacho n.º 14565-A/2010 (2.ª série), de 20 de Setembro, os estudantes cujo ato de inscrição no respetivo ciclo de estudos tenha sido efetuado em momento anterior à data da entrada em vigor das Normas Técnicas Nacionais - NTN, poderão apresentar o requerimento para atribuição de bolsa de estudo até ao dia 30 de Novembro de 2010, inclusive”.*

Com a publicação deste diploma, passa assim a ser permitido aos alunos que por motivos académicos tenham efetuado exames de recurso ou melhoria, realizarem a respetiva candidatura a Benefícios Sociais, sem qualquer prejuízo no valor final do montante desse benefício.

Com o objetivo específico de esclarecer as Instituições de Ensino Superior – IES, da situação em que alguns alunos se encontravam, pois estavam a terminar o curso

e matricularam-se a menos de 30 ECTS, em 17 de Janeiro de 2011 é publicado o Despacho n.º 1416/2011, visto estar a ser-lhe vedada a possibilidade de se candidatarem a Benefícios Sociais, em virtude do n.º 1 do ponto 5 das Normas Técnicas Nacionais - NTN para atribuição de bolsa de estudo a estudantes do ensino superior no ano letivo de 2010/2011, aprovadas por Despacho do Diretor-Geral do Ensino Superior, de 15 de Outubro de 2010 e publicadas pelo Aviso n.º 20906 -A/2010 (2.ª série), de 19 de Outubro, prescrever como uma das condições para requerer a atribuição de bolsa de estudo, a necessidade do estudante estar inscrito num número mínimo de 30 ECTS

Assim nestes casos, é destituída de razoabilidade da decisão de indeferimento liminar do requerimento da concessão de bolsa de estudo, estabelecidas nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 15.º do RABES aprovada pelo Despacho n.º 14474/2010 (2.ª série), de 16 de Setembro, ficando então determinado o seguinte;

- 1) *“Sem prejuízo do preenchimento das demais condições de elegibilidade, o estudante que encontrando -se em condições de concluir o respetivo ciclo de estudos esteja inscrito num número inferior a 30 ECTS, pode requerer a atribuição de bolsa” e*
- 2) *“O estudante pode beneficiar uma única vez do regime previsto no número anterior”.*

No entanto e mais uma vez, o Diretor-Geral do Ensino Superior vê-se na necessidade de efetuar novos esclarecimentos, pois os Serviços continuavam a ter dúvidas em relação à possibilidade de poderem atribuir Benefícios Sociais aos alunos que se encontravam matriculados a menos de 30 ECTS. Desta forma, a Circular n.º 745 de 25 de Fevereiro de 2011, vem publicar o Despacho Orientador de 15 de Fevereiro de 2011, sobre o RABES e as NTN com o propósito de prestar tais esclarecimentos.

Este Despacho emanado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior em estreita articulação com a Direção-Geral do Ensino Superior e com a Inspeção-Geral do MCTES vem clarificar a possibilidade de algumas situações não previstas ou cujo tratamento poderia estar insuficientemente explícito nas Normas Técnicas em vigor e ainda clarificar as modalidades de controlo e de Inspeção previstas.

Em relação ao primeiro assunto, o Aviso n.º 20906-A/2010, em consonância com o RABES aprovado pelo Despacho n.º 14474/2010, a DGES vem clarificar os seguintes pontos;

- a) *“Os estudantes inscritos a mais de 60 ECTS no ano letivo anterior não podem ser penalizados quando tenham obtido aproveitamento, pelo menos a 30 ECTS nesse ano letivo”;*
- b) *“Nenhum aluno nas condições fixadas regulamentarmente, pode ser prejudicado por motivo de transferência ou mudança de curso”;*
- c) *“No caso de o agregado familiar ter rendimentos provenientes de prestações sociais ou pensões, estes são contabilizados a 0.85% no cálculo do apuramento do rendimento total do agregado familiar” e alínea”;*
- d) *“que se reporta aos estudantes bolseiros abrangidos pelo artigo 24º, n.º2, do RABES e que já se encontrem alojados em residências dos Serviços de Ação Social, é-lhes atribuído o complemento de alojamento previsto no artigo 8º do mesmo Regulamento e no artigo 8º, nº2 das NTN”.*

Com a publicação deste Despacho Orientador a DGES ficou convicta de que os Serviços tinham ficado cabalmente esclarecidos em relação aos pontos anteriormente focados e algum descontentamento dos estudantes esbatido, mas não foi assim. Efetivamente como continuaram a subsistir dúvidas para os Serviços e para as Associações Académicas quanto à real intenção da alínea b) deste Despacho, em 25 de Março de 2011 o Diretor-Geral do Ensino Superior vê-se na necessidade de publicar novo Despacho para clarificar a respetiva alínea, como se transcreve na íntegra;

“Considerando que através de Despacho Orientador de 15 de Fevereiro de 2011, o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior determinou que as NTN, publicadas pelo Aviso nº 20906-A/2010 (2ª série), de 19 de Outubro, em consonância com o RABES, aprovado pelo Despacho nº 14474/2010 (2ª série), de 16 de Setembro, fossem, nas questões que nele se especificam, objeto de clarificação pela Direcção-Geral do Ensino Superior;

Considerando que uma dessas questões tange às condições necessárias para requerer a atribuição de bolsa de estudo no caso de mudança de curso;

Em conformidade esclarece-se:

O estudante que efetue mudança de curso pode requerer a atribuição de bolsa de estudo desde que satisfaça, cumulativamente, as seguintes condições:

(i) Cumpra as condições genéricas previstas no artigo 4º do Regulamento;

(ii) Esteja inscrito num número mínimo de 30 ECTS;

(iii) No ano letivo anterior àquele para que requer a bolsa tenha tido aproveitamento escolar, ou seja a aprovação em pelo menos 50% dos ECTS em que o estudante esteve inscrito;

(iv) Possa concluir o curso com um número total de inscrições anuais (contabilizando as já realizadas) num período não superior a $n+2$, se a duração normal do curso (n) for igual ou inferior a três anos, ou a $n+3$, se a duração normal do curso (n) for superior a três anos;

(v) No caso de ser estudante a tempo parcial, possa concluir o curso com um número total de inscrições anuais (contabilizando as já realizadas) num período não superior a $2n+2$, se a duração normal do curso (n) for igual ou inferior a três anos, ou a $2n+3$, se a duração normal do curso (n) for superior a três anos”.

No mês de Abril do mesmo ano e um pouco em consonância com os graves problemas políticos e sociais que o país estava a atravessar, uma vez que o partido que esteve a governar Portugal durante mais ou menos seis anos pediu a demissão em virtude do chumbo no Parlamento do PEC 4, são assim publicadas as Resoluções n.º 82 e n.º 83 de 11 de Abril de 2011 diretamente emanadas da Assembleia da República, com a recomendação de que seja efetuada uma urgente revisão ao sistema de atribuição de bolsas de estudo aos alunos do ensino superior.

A primeira Resolução vem relembrar a obrigatoriedade do Governo para garantir o valor aprovado em Assembleia da República, 147 milhões de euros em bolsas de estudo para a Ação Social, através do orçamento de Estado e complementado por fundos comunitários. Nos três pontos seguintes adverte para a necessidade urgente de serem revistas as NTN de modo a que os rendimentos decorrentes de pensões e prestações sociais sejam alvo de um tratamento idêntico ao que é aplicado aos rendimentos do trabalho, que fiquem dissipadas qualquer dúvidas relacionadas com o aproveitamento escolar e eventuais mudanças de cursos ou de ciclos e que os complementos de transporte, de alojamento ou apoios específicos sejam devidamente

considerados como despesas reais dos alunos. Recomenda ainda para que não se proceda posteriormente devolução de verbas atribuídas aos alunos por incongruências da legislação, em virtude de terem ficado excluídos da atribuição de qualquer bolsa de estudo. Para que não ocorram falhas com estas medidas propõem-se encetar um trabalho aprofundado, com o envolvimento ativo de todos os parceiros, incluindo a seção especializada de Ação social do Conselho Coordenador do Ensino Superior, no sentido de se redefinir um novo sistema de atribuição de bolsas, a aplicar para o ano letivo 2011/2012, no sentido de corrigir manifestas situações de injustiça social, nomeadamente as que decorreram de situações provenientes dos rendimentos e patrimónios de sociedades comerciais.

A segunda Resolução é mais restrita, mas também alerta mais uma vez para a necessidade de rever as NTN, com a intenção de que estejam prontas a ser publicadas em Junho de 2011, com a finalidade de possibilitar que os complementos de alojamento sejam alargados de forma a abranger um maior número de alunos que não têm acesso às residências dos serviços, por falta de oferta.

A primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho foi feita através da Lei n.º 15/2011 de 3 de Maio, que teve a responsabilidade de retirar as bolsas de estudo e de formação do seu âmbito, incumbindo o Governo de criar legislação específica para efeitos de verificação da condição de recurso, a partir do ano letivo de 2011/2012. As bolsas de estudo e de formação foram desta forma retiradas para efeitos de verificação de recursos, pois criavam algumas desigualdades nas avaliações dos rendimentos “unicamente” aos alunos que tinham irmãos também a estudar no Ensino na mesma instituição ou noutra. Para solucionar esta incongruência foram alterados os artigos n.º 1 e n.º 3, do Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho que passaram a ter a seguinte redação:

A alínea a), do ponto 2, do Art.º 1º, que se refere aos “apoios no âmbito da ação social escolar e da ação social no ensino superior público e não público”, é eliminada. Já a alínea h) do Art.º 3º que se reporta “as Bolsas de estudo e de formação”, passou a especificar que as Bolsas de Estudo enquadradas no âmbito da Ação Social Escolar também deixavam de ser contabilizadas. Por último, é determinada a entrada em vigor destas orientações no prazo de 60 dias após a sua publicação.

Como podemos constatar pela discipção que tem vindo a ser feita, surgiu num curto período de tempo a publicação de um enorme volume de legislação sobre a

atribuição de Benefícios Sociais. Tudo isto ocorreu a meu ver, com a grande confusão que foi lançada após a publicação do Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Pois esses Serviços apresentavam-se como “*rampa de lançamento*” para que a atribuição dos Benefícios Sociais passasse a ser efetuados não pelos Serviços de Ação Social do Ensino Superior, mas pela Segurança Social, tendo surgido fortes/impetuosas/intensas/firmes contestações por parte da própria DGES, do CRUP, do CCISP e também dos representantes das Associações de Estudantes com o propósito de demover o Governo de tal pretensão.

Aproveitando as medidas de contestação que estes organismos prontamente concretizaram junto do Governo, com a justificação que o conceito de Ação Social Escolar estava a ser posto em causa, após um período de consolidado de décadas, pois a publicação deste novo diploma alterava significativamente o paradigma da atribuição dos Benefícios Sociais. No entanto, interruptamente estes organismos trabalharam nos “bastidores”, a melhor maneira de não permitirem que estas funções sociais fossem retiradas dos SAS das IES, propondo inúmeras alterações ao referido Decreto-Lei, que culminaram com a publicação de um diploma remodelado, o Despacho 12780-B/2011.

Quando já tinha expirado o prazo de candidatura a Benefícios Sociais para a maioria dos alunos que iriam frequentar o ano letivo 2011/12, os Serviços de Ação Social encontravam-se ainda impossibilitados de efetuarem qualquer avaliação dos processos de candidatura a benefícios Sociais, em virtude das instruções expressas pelo MEC, para os Serviços aguardarem a publicação de nova legislação que tinha sido determinada aquando da publicação feita em 3 de Maio da Lei n.º 15/2011, art.º 3º, “*O Governo aprova legislação que regula as condições de recurso e a atribuição de bolsas no que respeita aos apoios no âmbito da ação social escolar e da ação social no ensino superior, a produzir efeitos a partir do ano letivo de 2011-2012*”.

É então através do Gabinete do Secretário de Estado do Ensino Superior, que se vê publicado em 23 de Setembro o Despacho n.º 12780-B/2011, com a pretensão de colmatar tal lacuna, inspirando-se na experiência resultante do funcionamento do sistema de Ação Social no Ensino Superior ao longo das últimas décadas, com especial incidência na aplicação do Regulamento do ano letivo transato.

Este novo Regulamento consagra num único documento, todas as regras que disciplinam a atribuição de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior, suprimindo a necessidade de aprovação, *a posteriori*, de Normas Técnicas Nacionais - NTN.

Embora introduzindo alterações importantes o presente Regulamento visa fundamentalmente assegurar a continuidade dos princípios e linhas de orientação que norteavam o Regulamento anterior: princípio da garantia de recursos, da confiança mútua, da boa aplicação dos recursos públicos, da contratualização, da linearidade, da adição de apoios, da simplificação administrativa e da qualidade de serviços.

Já quanto às modificações introduzidas, as mesmas têm como objetivo permitir num quadro orçamental particularmente adverso, uma maior justiça na atribuição das bolsas de estudo, reforçando a concentração dos apoios nos estudantes mais carenciados, através de uma alteração da metodologia de cálculo da capitação (embora salvaguardando os agregados familiares menos numerosos), da manutenção do limiar de carência, da inclusão de elementos do património mobiliário no cálculo do rendimento e da exclusão do mesmo rendimento do valor das bolsas de estudo atribuídas a estudantes do ensino superior.

Reforça-se por outro lado, para efeitos de elegibilidade, a exigência de aproveitamento escolar, embora prevendo uma norma transitória para o ano letivo 2011/2012, de modo a não frustrar as legítimas expectativas dos estudantes que, em 2010/2011, cumpriram os seus percursos académicos com um mínimo de 50 % de aproveitamento.

Este regulamento foi elaborado após audição do CRUP, do CCISP, da Associação Portuguesa de Ensino Superior Privado e das Associações de Estudantes.

Assim, considerando o disposto no Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 204/2009, de 31 de Agosto, e no artigo 20.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro é publicado o Despacho supra mencionado.

Sobre as alterações introduzidas as que mais impacto e novidade causaram tem a ver com as que constam nos seguintes artigos;

Além de revogar os Despachos n.º 14474/2010 de 16 de Setembro e o Despacho n.º 1416/2011 de 17 de Janeiro, este Despacho no Art.º 4 aborda a alteração das *Condições de Elegibilidade*, condições essas, que só entraram em vigor no ano letivo seguinte, pelos motivos já sobejamente conhecidos (atraso na publicação do diploma).

É que a partir deste ano letivo os alunos só podiam manter o estatuto de bolseiro se tivessem aproveitamento em pelo menos 60 % das cadeiras que a estavam inscritos, ou em pelo menos 36 ECTS efetuados, se estavam inscritos em unidades

curriculares que totalizavam menos de 60 ECTS. Já o art.º 6º vem definir as *Condições de Recurso*, estabelecendo um valor máximo de 240 vezes o Indexante de Apoios Sociais (IAS) para o Património Mobiliário. Outro Art.º a merecer uma chamada de atenção é o 10º, pois nele ficou estabelecido um valor a atribuir aos estudantes deslocados ingressados nas residências dos serviços de Ação Social que acresce ao valor da bolsa base anual, até ao limite mensal de 17,5% do IAS.

No que diz respeito à atribuição do benefício anual de transporte, Art.º 11º também há uma novidade quanto ao limite máximo que os Serviços passaram a pagar, que é desde o valor comercial mais baixo da respetiva passagem até 100% do IAS. Ainda no mesmo artigo, outra alteração que veio neste caso a lesar os alunos bolseiros que tinham de realizar estágios curriculares ao longo dos seus cursos fora da localidade onde a Instituição está sediada, foi a suspensão da atribuição de um complemento à bolsa base anual, que poderia chegar ao limite de 10% do IAS durante os meses de duração do estágio.

O Art.º 14º é mais um artigo que vem estabelecer a percentagem mínima para os Serviços considerarem que estavam perante um Estudante com Necessidades Educativas Especiais. Deste modo o estudante teria que apresentar um grau de incapacidade igual ou superior a 60%, devidamente comprovada através de atestado de incapacidade passado por junta médica. Vem ainda no ponto seguinte do mesmo artigo, permitir aos Serviços a atribuição de uma bolsa de estudo, tendo em conta as despesas que o estudante tenha de assumir, até ao limite da bolsa de referência, podendo ainda receber os respetivos complementos de alojamento e transporte.

Este diploma vem através do Art.º 15º, ajudar a dissipar algumas dúvidas sobre o tipo de apoios que podiam ser dados a estudantes membros de ordens religiosas, estudantes que se encontrassem detidos e que comprovassem não auferir rendimentos. Com este novo diploma os primeiros passam a poder receber o valor da propina efetivamente paga, sendo que aos segundos esse valor era efetuado por transferência bancária para o estabelecimento de ensino superior.

Outro artigo que apareceu com nova redação foi o 18º, *“Em caso de alteração da situação económica do agregado familiar do estudante no decurso do ano letivo, pode o mesmo, consoante os casos, apresentar requerimento de atribuição de bolsa de estudo ou de reapreciação do valor da bolsa de estudo atribuída, sendo o montante a atribuir proporcional ao da bolsa base anual, considerando o período que medeia entre*

a data de apresentação do requerimento e o fim do ano letivo em curso”, pois o que anteriormente estava estabelecido nas NTN no ponto 11 era ligeiramente diferente, apesar de permitir a reapreciação do valor da bolsa, era obrigatória a comunicação da alteração à DGES. Com a publicação deste novo diploma essa obrigatoriedade ficou suspensa, mas as dúvidas quanto à aplicação adequada deste artigo mantem-se.

Assim, se por um lado, o artigo previa a possibilidade do aluno apresentar reapreciação do valor da bolsa de estudo em caso de alteração da situação económica do agregado familiar no decorrer do ano letivo, por outro lado não indicava quais os procedimentos ou os rendimentos a tomar em consideração para este efeito. Já que utilizar os rendimentos do anterior ano económico para análise do requerimento a bolsa de estudo poderia não refletir a alteração socioeconómica que o originou e para utilizar os rendimentos desse ano económico implicava não só imputar, como supor rendimentos, uma vez que não é possível ter em posse no momento todos os rendimentos referente ao ano civil em causa.

Foi então que em Fevereiro de 2012 a DGES resolveu fornecer um esclarecimento, como forma de estabelecer um padrão tipo de avaliação, começando por informar quais as condições a verificar para serem consideradas “*Situações Excepcionais*”.

Em primeiro lugar determinando que a alteração terá ocorrido no decurso do ano letivo. Em segundo lugar que da situação verificada decorra uma alteração significativa da situação económica do agregado familiar.

Em seguida dá instruções de como se deve proceder, tendo em atenção a melhor forma de minorar a presunção de rendimentos (inevitável), bem como o impacto futuro da alteração ocorrida. Alerta também para o período a que se refere a bolsa de estudo, sugerindo, primeiramente, a definição do mês em que finaliza o ano letivo. Este mês vai definir o período anual a analisar para apuramento do rendimento *per capita*, pois recuando 12 meses obtêm-se o período anual de análise dos rendimentos que serão considerados, conforme a figura mostra.

Figura n.º 9 - Intervalo definido para nova avaliação.



A DGES informou ainda os Serviços que a atribuição desta nova bolsa só deverá ser considerada a partir do mês de apresentação do requerimento e poderá, ou não, coincidir com o mês da alteração e que as alterações dos rendimentos ao nível do património (mobiliário e imobiliário) que contemplam todos os elementos do agregado familiar.

A terminar o esclarecimento, a DGES reaviva a importância destes casos, pela sua excecionalidade na atribuição da bolsa, que devem merecer, também, um acompanhamento posterior excecional, nomeadamente quando nos referimos à aplicação do disposto na alínea c) do n.º1 do artigo 35º do RABES, uma vez que as alterações económicas podem ser favoráveis ao estudante ou não.

A seção III aborda os rendimentos a considerar, tendo alterado a percentagem de ponderação com que passaram a ser avaliados. Com este diploma os rendimentos, sejam eles provenientes do trabalho ou provenientes do não trabalho passam a ser contabilizados a 100%. Na mesma seção, mas no Art.º 27º passam também a ser contabilizados para efeitos de rendimentos, os apoios que estão previstos para a habitação.

A rematar mais uma das alterações significativas deste diploma, vem do Art.º 29º, artigo também ligado aos rendimentos. Este artigo vem instruir os técnicos das percentagens que são contabilizadas mediante o valor do Património Mobiliário por escalão em relação ao IAS, bem como o seu enquadramento para efeitos do rendimento.

Durante o ano de 2012 a DGES, apercebendo-se do condicionamento que a alínea b) do n.º 1 do artigo 33º do RABES - Despacho n.º 12780-B/2012 provocava a um grupo significativo de alunos, uma vez que estabelecia liminarmente o

indeferimento do requerimento a benefícios Sociais, resolve publicar um Despacho a permitir a abertura de um novo processo de atribuição de bolsa de estudo, desde que a situação “*Tributária ou Contributiva*” dos membros do seu agregado familiar se encontrasse regularizada.

Assim o Despacho n.º 4913/2012 de 10 de Abril vem autorizar a possibilidade de abertura de um novo processo, por solicitação do aluno, instruído com a declaração dos serviços de Finanças e ou da Segurança Social comprovativo da regularização da situação tributária e ou contributiva que tinha dado origem ao indeferimento. Mais informou o respetivo Despacho, da eventualidade do aluno passar a receber bolsa de estudo, o montante da mesma é proporcional ao da bolsa base mensal “*considerando o período que medeia entre a data de apresentação do requerimento a que se refere o n.º 4 e o fim do ano letivo em curso, em termos similares aos adotados na aplicação do artigo 18.º do Regulamento*”.

Dez dias após a publicação do anterior Despacho é emanada uma Declaração de retificação com o n.º 536/2012 de 20 de Abril, a corrigir o seguinte; onde se lê, “*considerando o período que medeia entre a data de apresentação do requerimento a que se refere o n.º 4 e o fim do ano letivo em curso, em termos similares aos adotados na aplicação do artigo 18.º do Regulamento*”, deve ler-se “*considerando o período que medeia entre a data da regularização da situação fiscal ou contributiva em falta e o fim do ano letivo em curso, em termos similares aos adotados na aplicação do artigo 18.º do Regulamento*”. Com a nova redação é alterado substancialmente o período de início em que pode ser atribuído o benefício social, uma vez que passa a condicionar a atribuição desse benefício desde a data da regularização da dívida e não a partir da data de apresentação do requerimento.

Como tinham sido introduzidas, com o novo regulamento, modificações destinadas a permitir uma maior justiça na atribuição das bolsas de estudo, foi suprimida a necessidade de aprovação *a posteriori* de NTN, ao consagrar num único documento todas as regras para a atribuição de Bolsas de Estudo, este diploma vem também reforçar a concentração dos apoios nos estudantes mais carenciados, através de uma alteração da metodologia de cálculo da capitação (embora salvaguardando os agregados familiares menos numerosos), da manutenção do limiar de carência, da inclusão de elementos do património mobiliário no cálculo do rendimento e da exclusão do mesmo rendimento do valor das bolsas de estudo atribuídas a estudantes do ensino

superior. Em simultâneo, reforçou-se, para efeitos de elegibilidade, a exigência de aproveitamento escolar ao estudante, direcionando os apoios públicos para aqueles estudantes que pretendam, de forma séria e responsável, frequentar e concluir uma formação no ensino superior.

A aplicação do regulamento de 2011/2012 garantiu globalmente a manutenção dos níveis de apoio aos estudantes do ensino superior, ao mesmo tempo que aboliu as injustiças resultantes do regime transitório anteriormente existente, mas revelou aspetos menos positivos ao nível procedimental.

Durante o ano, o CRUP, o CCISP, as diversas associações académicas e de estudantes apresentaram contributos para uma melhoria do processo de atribuição de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior.

Em 22 de Junho de 2012 é publicado o Despacho n.º 8442-A/2012, que vem manter na generalidade as soluções acolhidas no regulamento do ano transato, embora o resultado da experiência da sua aplicação e os diversos contributos recebidos tenham conduzido à introdução de um conjunto de aperfeiçoamentos que visam, sobretudo, assegurar uma maior celeridade na decisão e pagamento das bolsas de estudo aos estudantes que satisfaçam os requisitos legais e a possibilidade de, mesmo esgotado o prazo normal, um estudante poder candidatar-se aos apoios que o Estado atribui.

Dos aperfeiçoamentos efetuados destacam-se os mais significativos:

- a) O alargamento do prazo normal de candidatura, que decorre entre 25 de Junho e 30 de Setembro, alínea a) do n.º 1 do artigo 28.º;*
- b) A possibilidade de apresentação da candidatura fora do prazo normal:*
 - i) As situações especiais identificadas, alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 28.º;*
 - ii) Até 31 de Maio, embora limitando a elegibilidade ao período posterior ao pedido, n.º 2 do artigo 28.º;*
 - iii) No caso de alteração da situação económica do agregado familiar, limitando, igualmente, a elegibilidade ao período posterior ao pedido, artigo 32.º;*
- c) A não consideração das dívidas prestativas no quadro das situações de irregularidade da situação contributiva perante a segurança social,*

subalínea i) da alínea i) do artigo 5.º, aliás já decorrente do Despacho n.º 4913/2012;

- d) Uma definição mais clara dos auxílios de emergência, artigo 22.º;*
- e) A introdução da possibilidade de atribuição aos bolseiros portadores de deficiência de um complemento que visa contribuir para a aquisição de produtos de apoio indispensáveis ao desenvolvimento da sua atividade escolar, alínea b) do n.º 2 do artigo 24.º;*
- f) A clarificação de que o requerimento de bolsa de estudo só se considera efetuado após o preenchimento do formulário e a entrega de toda a documentação necessária à análise do pedido artigo 29.º;*
- g) A definição de um procedimento de prestação da informação académica (artigo 31.º) e de decisão sobre os requerimentos mais célere, sem prejuízo do rigor e da efetiva demonstração da reunião das condições de elegibilidade, artigos 46.º a 52.º;*
- h) A introdução de uma norma acerca da suspensão do pagamento da bolsa de estudo aquando da interrupção do pagamento de um plano de regularização de uma dívida tributária ou contributiva, matéria já objeto do Despacho n.º 4913/2012, artigo 56.º;*
- i) O aperfeiçoamento da norma referente à divulgação da informação sobre o processo de atribuição de bolsas de estudo para maior transparência e monitorização da situação, artigo 60.º.*

A maioria dos aperfeiçoamentos não se traduz em alterações ao regulamento de 2011/2012, mas numa diferente sistematização que visa assegurar uma melhor legibilidade do documento, como:

- a) Reunir num só artigo das condições gerais de elegibilidade, artigo 5.º;*
- b) A fixação das condições particulares de elegibilidade para estudantes em situações especiais através de artigos autónomos, devidamente identificados pela epígrafe, artigos 6.º a 11.º;*
- c) A integração do disposto no Despacho n.º 4913/2012, artigo 13.º;*
- d) A separação, em diferentes artigos, das regras referentes aos valores da bolsa de referência, da bolsa base anual e da bolsa de estudo e ao período de atribuição da bolsa, artigos 14.º a 17.º;*

- e) A autonomização em artigo próprio, do procedimento referente aos candidatos à matrícula e inscrição no ensino superior público, artigo 30.º;
- f) A clarificação do procedimento relacionado com os recursos, autonomizando os que se referem a requerimentos de bolsas de estudo de estudantes do ensino superior privado, artigo 59.º.

Para repararem alguns artigos do anterior Despacho, em 14 de Agosto é publicada pelo Secretário de Estado do Ensino Superior a Declaração Retificativa n.º 1051/2012, procede às seguintes correções:

No n.º 3.º do Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de junho, onde se lê:

“São revogados:

- a) O Despacho n.º 12780-A/2011, de 23 de setembro;
- b) O Despacho n.º 4193/2012, de 10 de abril, retificado pela declaração de retificação n.º 536/2012, de 20 de abril.”

deve ler-se:

São revogados:

- a) O Despacho n.º 12780-B/2011, de 23 de setembro;
- b) O Despacho n.º 4913/2012, de 10 de abril, retificado pela declaração de retificação n.º 536/2012, de 20 de abril.

Na alínea e) do artigo 5.º do Regulamento aprovado pelo Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de junho, onde se lê:

“e) Tendo estado matriculado e inscrito em instituição de ensino superior em ano letivo anterior àquele para o qual requer a bolsa, tenha obtido, no último ano em que esteve inscrito, aprovação em, pelo menos:

$NC \times 0,6$, se $NC > 60$;

36 ECTS, se $NC < 60$ e $NC > 36$;

NC, se $NC < 36$;

em que $NC =$ número de ECTS em que esteve inscrito no último ano de inscrição;”

deve ler -se:

“e) Tendo estado matriculado e inscrito em instituição de ensino superior em ano letivo anterior àquele para o qual requer a bolsa, tenha obtido, no último ano em que esteve inscrito, aprovação em, pelo menos:

NC × 0,6, se NC ≥ 60;

36 ECTS, se NC < 60 e NC ≥ 36;

NC, se NC < 36;

em que NC = número de ECTS em que esteve inscrito no último ano de inscrição;”

Na sublínea ii) do artigo 5.º do Regulamento aprovado pelo Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de Junho, onde se lê:

“As situações que não lhes sejam imputáveis”.

deve ler -se:

“As situações que não lhes sejam imputáveis”.

No artigo 6.º do Regulamento aprovado pelo Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de Junho, onde se lê:

“Para os estudantes que se inscrevem pela primeira vez num determinado nível de ensino superior, não se aplicam as condições a que se referem as alíneas d) a f) do artigo 5º”.

deve ler -se:

“Para os estudantes que se inscrevem pela primeira vez num determinado nível de ensino superior não se aplicam as condições a que se referem as alíneas e) e f) do artigo 5.º”.

Há ainda dois artigos que devido à sua complexidade e à sua heterogeneidade, merecem um tratamento distinto. Os artigos em causa são o 32º e 44º do Despacho 8442-A/2012 e porque?

Como já anteriormente referido, Portugal entre 2011 e a atualidade, atravessa um período de grande austeridade, com reflexo muito acentuado na economia dos portugueses, ao ponto de terem sofrido cortes significativos nos vencimentos. Face a essas alterações é emanada da Assembleia da

República a Resolução n.º 139/2012 de 21 de Novembro, recomendando o Governo de orientar os Serviços de Ação Social, na aplicação do artigo 32.º do RABES.

Apesar desta tentativa de sensibilizar os Serviços no sentido de facilitarem alguns procedimentos, havia algumas dúvidas na correta aplicação dos referidos artigos uma vez que o Despacho não era suficientemente explícito.

É então que em 9 de Agosto de 2013, por pressão dos Serviços de Ação Social das IES, que recebem um “Nota” da DGES com orientações sobre os procedimentos a aplicar com o artigo 32º.

Esta “Nota” começa por explicar em quem podem recair as alterações, sobre o agregado familiar ou sobre o rendimento de um ou mais membros do agregado familiar. Para os alunos que não tinham requerido a atribuição, poderiam fazê-lo, respeitando o n.º 3º do art.º 34º do Regulamento (ano civil anterior ao de início do ano letivo) e posteriormente solicitavam a aplicação do art.º 32º. Já para os estudantes que tinham requerido a atribuição de bolsas, apenas tinham de requerer a atribuição do art.º 32º, informando acerca da alteração do agregado familiar ou da alteração dos rendimentos do agregado familiar, em que mês passou a ter o novo rendimento e quais os factos que determinaram a alteração. No que diz respeito à alteração do agregado o aluno informará qual dos membros do agregado saiu ou passou a integrá-lo, o rendimento do membro do agregado sempre que se trate de um novo membro e o mês em que esse agregado se alterou.

A “Nota” transmite ainda orientações sobre como se deve efetuar o novo cálculo de rendimentos, com intenção de estabelecer um novo rendimento anual, tendo para tal determinado o seguinte:

- a) Se desde o mês da alteração até ao mês de Julho se contam 12 ou mais meses, considera-se que o novo rendimento anual do membro do agregado familiar onde ocorreu a alteração é o produto por 12 do novo rendimento;*
- b) Se desde o mês da alteração até ao mês de Julho se contam menos de 12, considera-se que o novo rendimento anual do membro do agregado familiar onde ocorreu a alteração é a soma dos seguintes valores:*

- i) Produto do novo rendimento pelo número de meses entre o mês em que ocorreu a alteração e o mês de Julho inclusive;*
- ii) Produto do rendimento anterior pela diferença entre 12 e o número de meses a que refere a alínea i).*

Outra chamada de atenção refere-se à situação do aluno que já recebe bolsa e solicita ao abrigo do artigo 32º alteração da situação económica. Nestes casos pode o requerimento ser indeferido e mantido o mesmo montante de bolsa, sempre que não exista uma modificação significativa.

No que respeita ao Art.º 44º do RABES, aprovado pelo Despacho n.º 8442-A/2012 e retificado pela Declaração de Retificação n.º 1051/2012 de 14 de Agosto, vem a 29 de Outubro de 2013 esclarecer alguns procedimentos que os Serviços deverão passar a praticar.

O respetivo artigo faz alusão à necessidade dos Serviços terem de efetuar entrevistas ao requerente *“quando o agregado familiar não apresenta rendimentos ou a suas fontes de rendimento não sejam perceptíveis”, de modo “a apurar a veracidade dos rendimentos declarados e a situação familiar e social do seu agregado, podendo ser solicitados documentos complementares, designadamente documentos oficiais que comprovem as declarações prestadas”*.

No entanto, o n.º 2 do artigo 52º dá indicação de indeferimento os requerimentos dos estudantes *“cujo agregado familiar não apresente rendimentos ou cujas fontes de rendimento não sejam perceptíveis quando do procedimento previsto no artigo 44.º não tenha resultado um esclarecimento adequado da situação”*.

Torna-se então imperativo a realização da entrevista sempre que:

- a) O agregado familiar não apresente rendimentos;*
- b) As fontes de rendimentos do agregado familiar não sejam perceptíveis.*

Nestes casos importa fixar uma orientação acerca dos indicadores a utilizar para as situações que devem conduzir à realização obrigatória da entrevista.

Assim, o Diretor-Geral informou nos termos em que se formula a orientação para a apreciação dos requerimentos de bolsas de estudo apresentados por estudantes do Ensino Superior:

1 - É obrigatória a realização da entrevista sempre que:

- a) O agregado familiar não declare rendimentos em sede de IRS ou com origem na Segurança Social;*
- b) O rendimento anual per capita do agregado familiar seja inferior ao valor anual da pensão social mínima (2370,60 € em 2013);*
- c) Se trate de um agregado unipessoal e o requerente tenha idade inferior a 25 anos;*
- d) A diferença entre as despesas declaradas em sede de IRS e as receitas apuradas no processo não seja de montante que pareça assegurar, sem mais esclarecimento da situação, as necessidades básicas da vida do agregado familiar.*

2 - A entrevista deve ser igualmente realizada sempre que o técnico entenda necessário obter esclarecimentos diretos por parte do requerente acerca das declarações prestadas no processo.

No decorrer do presente ano e um pouco contra a corrente, foram até ao dia 3 de Setembro de 2014 publicados 3 diplomas que vão seguidamente merecer toda a atenção. Começando a análise, tendo em conta a ordem cronológica de publicação, dedico as próximas linha ao Despacho n.º 627/2014 de 14 de Janeiro, em que é feita uma recomendação do Senhor Provedor de Justiça no sentido de “*ser apenas tomado como motivo de inelegibilidade para apoio social a situação tributária ou contributiva não regularizada por dívidas imputáveis ao próprio estudante*”.

Neste aspeto e tendo em conta a solicitação feita pela Comissão Nacional de Proteção de Dados no sentido da não publicação na Internet os nomes dos beneficiários de bolsa de estudo e montante atribuído, mas face à necessidade de desenvolver um procedimento simples de atribuição dos complementos de bolsa a que se refere a alínea b) do n.º 2 do artigo 24.º do RABES, aprovado pelo Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de junho, retificado pela Declaração de Retificação n.º 1051/2012, de 14 de Agosto e considerando o disposto no Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril, alterado pelas Leis números 113/97, de 16 de Setembro, e 62/2007, de 10 de Setembro, pelo Decreto-Lei n.º 204/2009, de 31 de Agosto, no artigo 20.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de Agosto (Estabelece as bases do financiamento do ensino superior), alterada pela Lei n.º

49/2005, de 30 de Agosto, vem no uso das suas competências o Secretário de Estado do Ensino Superior determinar o seguinte:

Os artigos 5.º, 13.º, 24.º, 48.º, 53.º e 60.º do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior, aprovado pelo Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de Junho, retificado pela Declaração de Retificação n.º 1051/2012, de 14 de agosto, adiante denominado Regulamento, passam a ter a seguinte redação:

No que diz respeito ao Art.º 5º alínea i), esta passa a ter a seguinte redação *“Apresente a sua situação tributária e contributiva regularizada, não se considerando como irregulares”*. Sobre o Art.º 13º, surgem 2 alterações, a primeira no ponto 1º vem a esclarecer que, *“para os efeitos da alínea i) do artigo 5.º, considera -se que a situação tributária do estudante se encontra regularizada quando esteja preenchido um dos seguintes requisitos”* e a última informa que *“para os efeitos da alínea i) do artigo 5.º, considera-se que a situação contributiva do estudante se encontra regularizada nos seguintes casos, previstos no artigo 208.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social”*: Referente ao Art.º 24º há também uma alteração no ponto três que *“no processo de atribuição do complemento a que se refere a alínea b) do número anterior, a entidade competente para decidir sobre o requerimento colhe obrigatoriamente parecer técnico especializado, designadamente dos serviços da instituição de ensino superior de apoio aos estudantes portadores de deficiência física, sensorial ou outra”*. O artigo seguinte que também sofreu alteração, Art.º 48º, vem esclarecer que *“os elementos que integram o agregado familiar e situação do estudante perante o sistema fiscal e da segurança social, são comunicados através da interoperabilidade com estes sistemas”*. Outro artigo que mereceu também uma pequena alteração foi o Art.º nº 53º, pois vem informar que *“no âmbito do processo de audiência dos interessados nos casos a que se refere o número anterior, o estudante deve ser informado do montante da bolsa que lhe seria atribuída se a sua situação tributária e contributiva estivesse regularizada, bem como da possibilidade da sua atribuição caso a mesma seja regularizada”*. Sobre o último artigo que foi modificado, Art.º n.º 60º, o mais importante a extrair, relaciona-se com a motorização que a DGES vai efetuar em todo o processo depois de este estar finalizado.

No fim do Despacho são ainda estabelecidas as seguintes regras transitórias para o ano letivo 2013/14:

- 1 — Os requerimentos de atribuição de bolsa de estudo no ano letivo de 2013/2014 que tenham sido indeferidos por não satisfação da condição de elegibilidade fixada pela alínea i) do artigo 5.º do Regulamento, na sua redação original, isoladamente ou em conjunto com outras condições de elegibilidade, são objeto de reapreciação pelos serviços no prazo de 30 dias após a data de entrada em vigor do presente Despacho.*
- 2 — Em caso de deferimento dos requerimentos a que se refere o número anterior, o cálculo da bolsa é feito considerando como data de submissão a data em que foi efetivamente submetido.*
- 3 — Os estudantes que, no prazo a que se refere o n.º 1 do artigo 28.º do Regulamento, não satisfaziam a condição de elegibilidade fixada pela alínea i) do artigo 5.º do Regulamento, e que apresentem requerimento de atribuição de bolsa de estudo no ano letivo de 2013/2014 no prazo de 30 dias após a data de entrada em vigor do presente Despacho, são considerados como tendo apresentado o requerimento naquele prazo.*
- 4 — A prova da satisfação da condição a que se refere o número anterior é feita através de documento comprovativo de que, no termo do prazo a que se refere o n.º 1 do artigo 28.º do Regulamento, um membro do agregado familiar do estudante, exceto este, não satisfazia a condição de elegibilidade fixada pela alínea i) do artigo 5.º do Regulamento.*
- 5 — Os prazos a que se refere o presente artigo são contados em dias sucessivos, incluindo sábados, domingos e feriados.*

Para dar como concluída a avaliação minuciosa que foi feita ao longo de mais de 100 páginas à legislação, quase exclusivamente sobre Ação Social Escolar no Ensino Superior ou com afinidade a esta, serão em seguida tratados os artigos mais relevantes dos últimos três diplomas.

Começamos por abordar o Despacho Normativo n.º8-A/2014 de 17 de julho, que é publicado com a justificação da necessidade de combater o abandono escolar no

Ensino Superior, aumentar o número de diplomados e promover a qualificação superior de jovens, por forma a alcançar as metas propostas para 2020.

Este Despacho Normativo é publicado por força de uma recomendação emanada pelo Conselho Europeu a 28 de Junho de 2011, que aborda as “*políticas de redução do abandono escolar precoce*”, centrando-se no desenvolvimento de políticas fundamentadas, globais e intersectoriais que incluam medidas destinadas a reintegrar os jovens que abandonaram o sistema de ensino.

Neste contexto, é criada uma nova Recomendação do Conselho Europeu de 22, de Abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma garantia para a juventude, reiterando que os Estados-membros garantam a todos os jovens a possibilidade de beneficiar uma boa oferta de emprego, formação permanente, aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado o ensino formal.

Neste âmbito, procedeu-se à criação de um programa interministerial de prevenção e combate ao desemprego jovem, que visa proporcionar a todos os jovens com menos de 30 anos de idade uma oportunidade de educação e formação, após terem saído do sistema educativo e formativo.

Em Portugal este programa interministerial denominado “*Garantia para a Juventude*”, destina-se aos jovens entre os 15 e os 29 anos, inclusive, que não estejam integrados em qualquer modalidade de ensino ou formação ou no mercado de trabalho e neste universo encontram-se jovens que tendo sido estudantes do ensino superior abandonaram os seus ciclos de estudos antes da conclusão dos mesmos.

Desta forma e tendo em consideração a Resolução da Assembleia da República n.º 60/2013, de 18 de Abril, e nos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, é recomendado ao Governo que apresente à Assembleia da República, anualmente, um relatório profundo e rigoroso sobre o abandono escolar no ensino superior, em virtude de tornar-se imperativo proceder à adoção de medidas que visem evitar o abandono escolar, promover o regresso e o sucesso dos percursos formativos dos estudantes do ensino superior e desenvolver formas de captação de novos estudantes.

Efetivamente, este programa vai permitir o regresso à educação e formação, em contexto de ensino superior, de estudantes que pretendam completar formações anteriormente iniciadas ou realizar uma formação diferente, nomeadamente, incentivando o regresso de antigos estudantes que abandonaram o ciclo de estudos antes

da sua conclusão, bem como combater o abandono escolar neste nível de ensino, tendo presente critérios de utilidade social e empregabilidade.

A realçar a responsabilidade deste programa está a obrigação do Estado de estabelecer apoios e desenvolver medidas de complementos educativos, visando contribuir para a igualdade de oportunidades de sucesso escolar.

Seguidamente irei fazer uma prudente mas tranquila abordagem deste recente diploma, pois assim o exigi este tipo de análises, uma vez que presumo estarmos perante uma nova realidade e um novo conceito sobre a atribuição de benefícios sociais aos alunos de ensino superior, que a meu ver, lamentavelmente poderá ser o início de uma nova era social que começa a perder terreno nos pergaminhos sociais, face à presente realidade do nosso país.

Devido à particularidade referida anteriormente, farei uma abordagem apenas cirúrgica de seis dos 24 artigos que compõem o diploma, por entender que são os que menos se identificam com os artigos dos anteriores diplomas.

O primeiro artigo alvo da minha observação é o 3º. É um artigo que está subdividido em três subalíneas, explicando na primeira qual a finalidade da “*bolsa Retoma*”. Já a segunda subalínea aborda o “*Apoio à Graduação*”, também atribuída à instituição em que o estudante está inscrito, caso conclua o curso na sua duração máxima. A terceira e última subalínea especifica o período de “*Duração máxima para concluir o curso*”, uma vez estipulado o limite máximo de inscrições.

O artigo seguinte, o 4º refere-se às condições cumulativas necessárias aos candidatos para serem elegíveis. Basicamente os candidatos têm de cumprir as normas fundamentais de qualquer outro candidato que solicita benefícios sociais, mas impõem a obrigatoriedade de ter estado matriculado num curso, que não o tenha terminado com interrupção anterior a 1 de março do ano civil em que é requerida a atribuição da bolsa. Outra regra que também é imposta diz respeito à situação de desemprego e à idade, determinando a conclusão do curso em que se inscreveu antes de completar 30 anos.

Este artigo trás uma novidade que até agora não era permitido aos candidatos que já tinham concluído a sua formação académica, permitindo candidatar-se a este apoio, para fazer nova formação no mesmo grau académico.

O artº5º fala do valor da “*Bolsa Retomar e do Apoio de Graduação*”. Para o primeiro caso é de mil e duzentos euros entregues ao aluno através de uma prestação única, por transferência bancária, no prazo máximo de trinta dias uteis após a decisão.

Já o Apoio à graduação é de trezentos euros anuais, que revertem para a instituição.

Quanto ao Art.º 8 transmite instruções sobre a instrução do requerimento, que só pode ser submetido exclusivamente Online, por intermédio da plataforma Retomar, estando acessível através do sítio na Internet da Direção-Geral do Ensino Superior,

O Art.º 12º estabelece regras de seriação dos candidatos priorizando por ordem decrescente dos sucessivos itens; a) inscrição em curso de formação inicial, b) um menor número de ECTS necessários para concluir o curso, c) menor percentagem de ECTS necessários para concluir o curso, d) menor nível de desemprego registado do curso, aferido em função dos dados disponibilizados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional e publicados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência e por último a alínea e) maior idade.

A terminar o Art.º 15º refere que a entidade em pronunciar-se sobre a decisão final da atribuição da bolsa retomar é da competência do Diretor-Geral do Ensino Superior.

Em seguida será dissecado o diploma que foi publicado em 27 de Agosto de 2014 Despacho 10973-D/2014, pelo motivo principal da criação dos Cursos Técnicos Superiores Profissionais - CTSP e para permitir aos estudantes inscritos nestas formações com duração de quatro semestres, serem abrangidos pela ação social direta, à semelhança de todos os outros estudantes do ensino superior.

Este diploma apresenta algumas alterações mais concretamente na formula de cálculo do Património Mobiliário. Assim, a contabilidade desses valores passa a ser realizada através de escalões e o Património Mobiliário que não exceda dez vezes o Indexante de Apoios Sociais - IAS, fixado em 419,22 euros/mês para 2014, deixa de ser considerado para o cálculo de rendimento e, portanto, deixa de influenciar a atribuição de bolsa. Anteriormente, este valor tinha um peso de 5% no cálculo do rendimento do agregado, mas de acordo com o comunicado do Ministério da Educação e Ciência, esta alteração vai ao encontro das *“sugestões feitas pelas Associações Académicas e de Estudantes nesta matéria”*.

Outra alteração que também vem ao encontro das necessidades e das pretensões dos alunos, diz respeito à possibilidade de estes simultaneamente receberem bolsa de mobilidade para estudar fora do país, ao abrigo do programa *“Erasmus +”* e bolsa de ação social no período de mobilidade.

O mesmo Despacho delibera ainda que os alunos que recebam simultaneamente bolsa de mobilidade para estudar fora do país, ao abrigo do programa “Erasmus +” e bolsa de ação social, passarão a receber um complemento mensal que pode atingir os 150 euros.

Nestes casos o complemento mensal a ser atribuído varia entre os 100 € e os 150 €, divergindo de acordo com o valor da bolsa de mobilidade atribuída que, por sua vez, é condicionada ao país de destino do aluno. Será então atribuído o primeiro valor no caso em que “o valor da bolsa base anual calculado nos termos do presente regulamento for inferior a sete vezes o indexante dos apoios sociais”. Nos casos em que “o valor da bolsa base anual calculado nos termos do presente regulamento for igual ou superior a sete vezes o indexante dos apoios sociais” será atribuído o segundo valor.

O último dos três diplomas que muito recentemente foi publicado pelo Gabinete do Secretário de Estado do Ensino Superior e sobre o qual nos vamos debruçar é o Despacho n.º 11306-C/2014 de 8 de Setembro de 2014.

Este diploma, conhecido como o “Programa + Superior” vem com o intuito de “... contribuir para a plena utilização da capacidade do ensino superior público, incentivando e apoiando a frequência de instituições com menor procura por se encontrarem sediadas em regiões do país com menor pressão demográfica”.

O Programa destina-se a estudantes que residem habitualmente noutras regiões e assume alguns objetivos estratégicos como promover a coesão territorial pela atração de população jovem para regiões em perda demográfica, reforçar a contribuição de todas as universidades e institutos politécnicos para o desenvolvimento regional, incentivar a fixação de (futuros) diplomados nas regiões mais desfavorecidas do país e utilizar melhor a capacidade educativa instalada.

Os objetivos do Programa serão promovidos através de incentivos concretizados na atribuição de *bolsas de mobilidade* aos estudantes que se deslocem para as instituições por ele abrangidas.

A candidatura é apresentada, exclusivamente, através do sistema *online* do Programa +Superior no sítio da Internet da Direção -Geral do Ensino Superior, adiante designada DGES, entre o dia 10 de Setembro 2014 e 10 de Outubro 2014.

Para poderem ser candidatos os alunos devem apresentar-se com as seguintes condições cumulativamente; estar inscrito, “no ano letivo de 2014-2015, num ciclo de estudos de uma das instituições de ensino superior identificadas no quadro n.º 10, na

sequência de uma colocação na 1.^a, na 2.^a ou na 3.^a fase do concurso nacional de acesso de 2014” e ter “nacionalidade portuguesa ou de um Estado membro da União Europeia”.

As bolsas são pagas através de transferência bancária pela Direção-Geral do Ensino Superior para a conta bancária indicada nos termos referidos na alínea b) do n.º 1 do artigo 19, mensalmente durante 10 meses, num valor total de 1.500,00 €.

O método de seriação é pela “ordem decrescente da classificação final do ensino secundário que foi utilizada para a sua colocação no curso em que estão matriculados”.

Quadro n.º 10 - Instituições de ensino superior abrangidas pelo Programa +Superior no ano letivo de 2014-2015.

Instituição de ensino superior	NUTS II	NUTS III	Bolsas
Universidade da Beira Interior	Centro	Cova da Beira	80
Universidade de Évora	Alentejo	Alentejo Central	75
Universidade de Trás -os -Montes e Alto Douro	Norte	Douro	100
Instituto Politécnico de Beja	Alentejo	Baixo Alentejo	75
Instituto Politécnico de Bragança	Norte	Alto Trás -os -Montes	100
Instituto Politécnico de Castelo Branco	Centro	Beira Interior Sul	80
Instituto Politécnico da Guarda	Centro	Beira Interior Norte e Serra da Estrela	80
Instituto Politécnico de Portalegre	Alentejo	Alto Alentejo	75
Instituto Politécnico de Santarém	Alentejo	Lezíria do Tejo	75
Instituto Politécnico de Tomar	Centro	Médio Tejo	80
Instituto Politécnico de Viana do Castelo	Norte	Minho-Lima	100
Instituto Politécnico de Viseu	Centro	Dão-Lafões	80
Total			1000

4 - Momento de reflexão e ponderação

Prestes a finalizar a explanação detalhada da legislação que foi publicada sobre a Ação Social Escolar no Ensino Superior português, antes do 25 de Abril de 1974 até à atualidade, elejo as seguintes linhas como espaço peculiar com o intuito de refletir sobre as múltiplas mutações que me parecem das mais autênticas adulterações à essência do conceito de Ação Social Escolar ao longo dos anos em detrimento das fundamentais orientações lineares em prol da consolidação desse conceito.

Não é fácil por vezes aceitar estas “*Regras de Jogo*”, mas o sentimento de alguma resignação que me invade, deve ser aceite com algum pragmatismo e realismo, pois tenho a consciência que a sociedade mudou, que as necessidades são outras e as Instituições devem também saber adaptar-se às novas realidades.

Ao ter de compreender o paradigma social do próprio país envolto em grandes mutações, que caminha a passos largos para a prestação de apoios sociais mínimos ou quase básicos por parte do Estado, pois os apoios sociais que são destinados aos estudantes do Ensino Superior vão paulatinamente deixando também de ter qualquer preponderância imprescindível, tudo em nome da necessidade urgente do país efetuar o reajustamento económico.

Pessoalmente parece-me uma opção estratégica um pouco descabida visto que, há muito pouco tempo, uma das grandes bandeiras do nosso país era a Educação como um investimento público.

Em 2010 foi apresentada a estratégia *Europa 2020* para que nos dez anos seguintes, com a aplicação de um plano da União Europeia para o crescimento e o emprego atingirmos determinados indicadores. Esta estratégia visa não só a saída da crise, mas também colmatar as deficiências do nosso modelo de crescimento, criando condições para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

Foram então definidos cinco objetivos principais que os Estados Membros deverão atingir até ao final de 2020. Esses objetivos dizem respeito ao emprego, à investigação e desenvolvimento, ao clima/energia, à educação, à inclusão social e redução da pobreza.

Sobre a educação ficou acordado que teríamos de reduzir a taxa do abandono escolar precoce para menos de 10% e aumentar para pelo menos 40% a percentagem da

população na faixa etária dos 24-34 anos que deve estar a frequentar ou possuir um diploma do ensino superior.

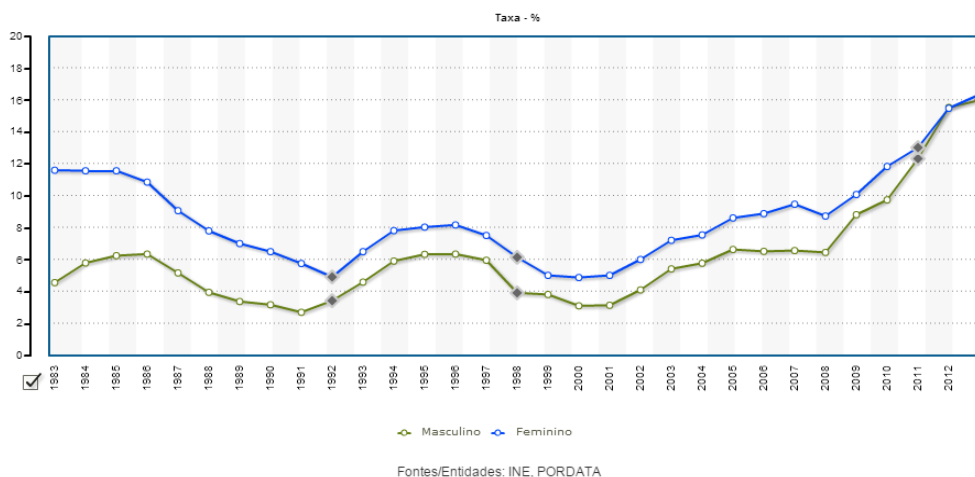
Mas se olharmos aos sucessivos desinvestimentos que têm vindo a acontecer no Ensino Superior, chegamos à conclusão que o Estado gasta muito pouco dinheiro, comparando com a média europeia. É ainda consensual, em termos europeus, que a qualidade do ensino superior público deve assentar no financiamento estatal, que não deve estar abaixo dos 70%. Em Portugal o financiamento do Estado é o mais baixo e está a sobrecarregar as famílias que neste momento têm custos mais elevados com a educação, comparativamente ao resto da Europa.

Entre 2005 e 2011 as dotações do Orçamento do Estado (OE) para o Ensino Superior caíram cerca de cem milhões de euros, mas na proposta para o ano de 2014 volta a haver um corte que pode chegar aos 7%. Desta forma será muito difícil conseguir atingir tais desideratos.

É verdade que a conjuntura Europeia tem vindo a afetar Portugal nos últimos três anos ao ponto de estarem a ser aplicadas políticas anti sociais que impõem uma austeridade de “efeitos perversos” e com resultados no aumento de pobreza, conforme noticia a Rede Europeia Anti Pobreza.

Estando o país sobre um resgate financeiro há três anos, uma das grandes vítimas do programa de ajustamento, prende-se com a elevada taxa de desemprego e níveis de emprego próximos dos anos 80, do século XX, deixam muitas interrogações quanto ao futuro, conforme mostra a figura seguinte.

Figura n.º 10 – Taxa de Desemprego total e por sexo (%).



Nos últimos três anos o mercado de trabalho em Portugal foi atingido por um “*violento furacão*”, que deixou atrás de si um “*rasto de destruição*” nunca antes visto. Os números falam por si: a taxa de emprego voltou aos níveis dos anos de 1980, perto de 827 mil pessoas estão desempregadas, meio milhão das quais há mais de 12 meses, cerca de 140 mil jovens procuram trabalho e a população ativa reduziu significativamente, nomeadamente pela via da emigração.

Contas feitas, em três anos, a economia destruiu 332 mil postos de trabalho, atingindo com particular violência o sector da construção (que registou um recuo no emprego de quase 35%). A perda só não foi maior porque a partir do segundo trimestre de 2013, em resposta ao crescimento da economia, começaram a registar-se tímidos aumentos do emprego e um recuo na taxa de desemprego.

Neste período de austeridade é também importante referir que a legislação que tem sido publicada centra-se fundamentalmente em tentar ser a mais primorosa e a mais prática possível, para efetuar uma exaustiva investigação às condições de recurso que os estudantes declaram com o intuito de combater e de minimizar as tradicionais fugas aos impostos, com o desígnio de maior justiça social. Esta realidade encontra-se espelhada no conteúdo desses diplomas, que contêm sempre artigos referentes à suspensão e à cessação dos benefícios, bem como regimes sancionatórios.

Se refletirmos um pouco de onde são provenientes as verbas para custear os Benefícios Sociais dos estudantes, rapidamente percebemos que vêm do Fundo Social Europeu e dos Impostos dos portugueses e portanto o apertado controlo é plenamente justo. Por sua vez, a sociedade conjectura-se, interroga-se em que medida há aproveitamento por parte de quem solicita o benefício ou pelo contrário se não há facilitismo por parte de quem atribuí este benefício, muitas vezes a ponto de tomar uma atitude estigmatizante tanto para uns como para os outros. A sociedade tem o direito de ser “defendida” pela legislação, com o propósito de tentar corrigir alguns diferenças e algumas falhas, no entanto, tem também a obrigação de assegurar com êxito as ajudas atribuídas, alegando que este comportamento fiscal por parte da legislação é mais um desígnio no combate à evasão fiscal e à justiça social.

Para este desígnio que tem como propósito melhorar a justiça social é importante que haja recetividade da parte dos estudantes para aceitar e louvar tais regras, pois cada vez mais os vários países da UE e de um modo particular Portugal, têm de gerir com muito cuidado a aplicação destes nobres apoios.

Não é por acaso que recentemente um estudo promovido pela Associação Link, “*Solidariedade e Responsabilidade Social em Portugal*” apurou que 30% dos inquiridos assumiram contribuir de “*forma regular*” com donativos para ações sociais, um número que quase triplicou face a 2010. Nesse mesmo estudo também foi referido o aumento do número de pessoas que deixarem de apoiar instituições de solidariedade e organizações não-governamentais. Outro dado relevante em relação ao estudo refere que entre 2010 e 2013 aumentou de 46% para 54 % o número dos que não contribuíam para qualquer causa solidária e este posicionamento terá contribuído para o “*agudizar da crise económica*”. Estando em causa o Bem-Estar Social e se o Estado o desmantelar, Portugal ficará politicamente democrático, mas socialmente fascista, (Boaventura Sousa Santos, Janeiro de 2013).

Com o desmantelamento do Estado do Bem-Estar Social e de certas privatizações estaremos a entrar na dita sociedade politicamente democrática, mas socialmente fascista, na medida em que as classes sociais mais vulneráveis poderão ver as suas expectativas de vida dependerem da benevolência e, portanto, do direito de veto de grupos sociais minoritários, mas poderosos.

Para Boaventura Santos (2013) “*o fascismo que emerge não é político, é social e coexiste com uma democracia de baixíssima intensidade*”. Ainda segundo o autor a direita que está no poder não é homogênea, nela domina a facção para quem a democracia longe de ser um valor inestimável é um custo económico e o fascismo social é um estado normal.

Já para o Sociólogo Ruy Braga (2012) “*as políticas de austeridades derivam de uma tentativa de transferir o ónus económico para as classes trabalhadoras*” e a comentar o desmantelamento do Estado de Bem-Estar Social nos países europeus que enfrentam a crise económica, o autor refere que para diminuir os prejuízos do capital financeiro, o Estado nacional assume o “*ónus de socializar as perdas entre as classes sociais subalternas*”.

Outro problema que tem assolado a nossa sociedade tem a ver com solidariedade.

Recentemente foi apresentado um estudo realizado com o apoio da União Europeia, da Universidade Católica e do Instituto Luso-Ilírio para o Desenvolvimento Humano sobre literacia social, pelo investigador Lourenço Xavier de Carvalho (2014), com dados extremamente surpreendentes. Nele se conclui nomeadamente, que “*os que*

mais têm materialmente são os menos disponíveis, quer para ajudar os outros, quer para lutar por uma causa justa”, o que cria “um problema estrutural de democracia”, porque “os que mais instrução têm são os mais propensos a ocupar lugares de liderança”. Mas os portugueses com mais habilitações e mais dinheiro são também os menos solidários.

Para este investigador quanto mais se avança na escala de instrução, mais os currículos são “*técnicos*” e “*desprovidos da dimensão humana*”: “*As pessoas tornam-se cada vez mais competitivas, cada vez mais insensíveis ao sofrimento dos outros, cada vez se sentem menos responsáveis pelo bem comum. Acabam por ter as ferramentas de decisão, mas não têm as competências pessoais e sociais para serem bons líderes*”, sublinha.

A leitura dos dados permite ainda verificar que nos últimos dez anos as pessoas tornaram-se mais tolerantes em relação a grupos discriminados na sociedade portuguesa, mas ao mesmo tempo mais individualistas. De acordo com o estudo, na última década, os indicadores relativos ao individualismo mostram que cresceu em média 10%, as pessoas são mais desconfiadas do que eram, acreditam mais naquelas expressões “*cada um por si*” e “*olho por olho, dente por dente*”.

Dizem ainda pertencer a uma sociedade mais individualista, em que cada qual cuida de si, pelo que a positiva aproximação a valores mais imateriais está numa fase centrada no “eu” - a “minha” família, em quem confio, a quem recorro, por quem me sacrifico incondicionalmente. O amor que quero receber, a qualidade humana que quero ter e a competência que preciso de desenvolver.

No entanto, a família surge em diversas áreas do estudo como o “*porto seguro*”, ou seja, como garante de estabilidade no presente e futuro. Já sobre a importância de lutar por uma causa justa os resultados demonstram que quanto mais elevado o grau de escolaridade dos indivíduos, menos importância atribuem à predisposição para lutar por causas justas. Com efeito, 83% dos detentores do primeiro ciclo consideram muito importante ajudar os outros, esta percentagem desce para 57% no caso dos mestres e doutores. Por outras palavras o grau de instrução correlaciona-se inversamente com este sentido de justiça, havendo um contínuo e acentuado decréscimo de importância à medida que o nível de escolaridade sobe.

A mesma pergunta cruzada com os níveis de rendimento revela que 86,4% das pessoas que ganham até 500 euros consideram muito importante ajudar os outros,

percentagem que vai baixando à medida que os rendimentos aumentam e atinge o valor mais pequeno de 46,7% quando chega ao grupo dos que ganham mais de 4 mil euros por mês.

Desta forma podemos concluir que o Estado deve ter um papel regulador, para tentar combater estes comportamentos completamente inaceitáveis á luz do século em que vivemos. Caso contrário a contingência de vermos aumentado gradualmente o fosso entre a percentagem das pessoas ricas e pobres é cada vez mais provável.

5 - Algumas das Ações Efetuadas por Entidades Ligadas ao Ensino Superior e Supervisionadas pelo Estado em prol da Ação Social Escolar no Ensino Superior

5.1 - I Encontro Nacional – A IGCES e o sistema de Ação Social no contexto da Lei de desenvolvimento e qualidade do ensino superior

Com a publicação da Lei 1/2003 de 6 de janeiro de 2003, relativa ao “*Regime jurídico do desenvolvimento e qualidade do ensino superior*”, ficaram estabelecidos os princípios orientadores do funcionamento deste sistema de ensino, bem como definidas as estruturas responsáveis pelo seu acompanhamento e desenvolvimento, na qual foram englobados os Serviços de Ação Social do Ensino Superior.

Este documento estabelece ainda os princípios gerais relativos ao processo de qualidade deste sistema de ensino. No seu art.º 11 fica estabelecido que “*o Estado, através de um sistema de Ação Social do ensino superior, assegura o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais*”. Fica ainda definido nesta lei, como requisito geral para a criação e funcionamento de um estabelecimento de Ensino Superior, a disponibilização de Serviços de Ação Social Escolar

É neste contexto que a Inspeção-Geral da Ciência e do Ensino Superior, promove este encontro no dia 4 de junho de 2003, na Universidade Lusíada, com o seguinte tema; “*A IGCES e o sistema de Ação Social no contexto da Lei de desenvolvimento e qualidade do ensino superior*”.

Foi também entendido por parte da IGCES, que o desenvolvimento de atividades que promovam o debate e a reflexão dos princípios estabelecidos na Lei n.º 1/2003 no que concerne à intervenção da IGCES nos diversos subsistemas que integram o sistema de ensino superior, nomeadamente o sistema de Ação Social é relevante por forma a garantir a melhor cooperação e resultados.

Neste sentido, e não obstante a realização de outras ações, a IGCES achou pertinente, em consonância com o Presidente do CNASES, promover um Encontro Nacional sobre a articulação entre a IGCES e os Serviços de Ação Social no contexto da Lei de desenvolvimento e qualidade do ensino superior.

Os objetivos deste encontro prendiam-se com melhorar a cooperação interinstitucional entre as IGCES, os SAS e o cumprimento da legislação; refletir sobre a intervenção do sistema de Ação Social no Ensino Superior e as soluções de controlo interno e externo e por ultimo promover a divulgação dos princípios e bases de atuação da IGCES isoladamente e no seu relacionamento com o sistema de Ação Social.

Foram oradores deste encontro o Ministro da Ciência e do Ensino Superior, Prof. Doutor Pedro Lynce, o Inspetor-Geral da Inspeção o Prof. Doutor Jorge Arroiteia, a Sub Inspetora-Geral da Inspeção Dra. Maria Helena Dias Ferreira, o Diretor-geral do Ensino Superior Prof. Doutor Requicha Ferreira que apresentou *a IGCES e o sistema de Ação Social no contexto da Lei n.º 1/2003*, o Presidente do CNASES Dr. Armando Osório (Administrador. dos SASUM) que fez um intervenção sobre *a Ação Social no Ensino Superior, o seu enquadramento na Lei n.º 1/2003 e as atividades culturais e desportivas*, o Dr. João Carvalho (Administrador dos SASUP) que abordou *as Bolsas de Estudo no Sistema de Ensino Superior como Garante de Igualdade de Oportunidades de Acesso, Frequência e Sucesso escolar*, o Dr. A. Luzio Vaz (Administrador dos SASUC) que expos *o Acesso à Alimentação e Alojamento*, o Mestre Hélder Castanheira (Administrador dos SASUA) que abordou *os Serviços de com que os Alunos podem contar ao Nível da Saúde*, o Dr. José Manuel Correia (SASUTL) que se referiu ao acesso que os alunos podem ter em outros apoios educativos, a Dra. Elsa Justino do Fundo de Apoio ao Estudante, que apresentou a política de Ação Social no Ensino Superior nos limites da Lei n.º 1/2003, a Dra. Luísa Cerdeira (Administradora da Universidade de Lisboa) que falou sobre o controlo externo no sistema de Ação Social.

Pelo importante número de palestrantes que tomaram a palavra, depreende-se que a preocupação em falar sobre a Ação Social movimentava já à data interesses dos vários quadrantes da Educação e assim abordamos alguns aspetos das intervenções que para nós se tornaram as mais marcantes.

O primeiro palestrante foi o Ministro da Ciência e do Ensino Superior de então, começou por referir-se à necessidade que existia em torno do sistema de Ação Social, no enquadramento da nova Lei do Desenvolvimento e Qualidade do Ensino Superior.

Afirmou que este I Encontro Nacional permitia desde logo, reunir os senhores Administradores dos Serviços de Ação Social, os Técnicos e especialistas diretamente envolvidos na gestão do sistema dos SAS, com a intenção de exortar a cooperação entre si e o Ministério da Ciência e do Ensino Superior, através da Inspeção-Geral.

Foi lembrado com baste determinação pelo Ministro, a especial atenção que tem sido dada pelo Governo ao papel do atual sistema de Ação Social dos estabelecimentos de ensino superior, públicos, particulares e cooperativos, *“reconhecendo que o seu desempenho se reflete de forma evidente no aproveitamento escolar dos alunos e indiretamente, na prestação das instituições de ensino superior”*.

Atribuiu que esse sucesso se devia em muito ao modelo de gestão, uma vez que gozavam de autonomia administrativa e financeira, mas também a capacidade que estes Serviços tinham em articular-se com outros sistemas de Ação Social.

Falou sobre a identidade que caracterizam os Serviços de Ação Social, para elogiar a sua atuação em virtude de estes apresentarem melhores desempenhos, apesar de alguns dados de que o Ministério dispõe, por vezes e em situações pontuais, não traduzirem isso. Entendeu que isso se deve em muito à aplicação de metodologias algo diferenciadas, de variados graus de cobertura assistencial da população escolar, da natureza e características dos equipamentos em uso, do seu estado de conservação e de manutenção, do tipo e intensidade das iniciativas desportivas, culturais e outras destinadas à população estudantil.

A terminar a sua intervenção alertou da responsabilidade dos SAS ao terem uma identidade, a devem saber partilhar com igual dignidade os sistemas público e não público, pois esse comportamento contribui em muito para a melhoria institucional no ensino superior e da sociedade civil, ainda que sejam testemunho da responsabilidade e dedicação dos seus órgãos dirigentes quanto ao serviço que prestam às comunidades académicas e à sociedade civil.

Seguidamente tomou a palavra o Inspetor-Geral da Inspeção o Prof. Doutor Jorge Arroiteia, lembrando que este encontro tinha como propósito, a reflexão que todos os agentes envolvidos no sistema da Ação Social, em virtude da publicação da nova Lei de Desenvolvimento e Qualidade do Ensino Superior.

Fez ainda questão de assinalar que tal como se verifica noutros contextos sociais e educacional, a sociedade portuguesa sofre igualmente, de profundas assimetrias sociais que condicionam o acesso da população escolar aos equipamentos educativos bem como o sucesso destes alunos, sendo nestas circunstâncias importante ter em conta as diferentes *“heranças culturais”* e a diversidade social e cultural dos públicos que frequentam o sistema de ensino superior.

Neste contexto tem sido de fundamental preponderância o papel que os Serviços de Ação Social estão habilitados a desempenhar, ao combater as desigualdades impostas por diferentes acessibilidades, sobretudo de natureza cultural e económica, que afetam o acesso comum desta população aos bens educativos, uma vez que situações desta natureza agravam as desigualdades sociais de origem e induzem fenómenos de exclusão social que interessa corrigir. Considerou ainda que é através de um desempenho por muitos já considerado meritório, com a concessão de bolsas de estudo, empréstimos e de outras formas universais de intervenção, consignadas na legislação, que se tem conseguido superar as desigualdades sociais e económicas da população escolar.

Outro dos intervenientes que veio a realçar a necessidade de atribuições de Benefícios Sociais foi o então Diretor-geral do Ensino Superior, Prof. Doutor Requicha Ferreira que apresentou a IGCES e o sistema de Ação Social no contexto da Lei n.º 1/2003, relembrando a alínea c) do art.º 1.º, cabe ao Estado no domínio do ensino superior “*Assegurar condições de igualdade e oportunidades no acesso aos cursos ministrados nos estabelecimentos de ensino*”. Deteve-se no artigo 11º, “*Ação Social*” que enquadrava toda a Ação Social do Ensino Superior, público e não público.

Teve ainda preocupação de explanar com mais minúcia outros artigos, o 14º que só permitia “*o funcionamento de estabelecimentos de ensino superior quando a entidade proponente disponibilize serviços de Ação Social*” e ainda o art.º 33, que cria “*um sistema de fiscalização, assente na Inspeção-geral da Ciência e do Ensino Superior (IGCES)*”.

Outro assunto que abordou com algum pormenor, foi sobre o Sistema de Ação Social do Ensino Superior Público com 3 componentes distintos, universais, fundamentais:

- *Apoio indiscriminado a refeições (refeitórios e cantinas);*
- *Apoio à concessão de alojamento (residências de estudantes);*
- *Bolsas de estudo (incluem as bolsas de Mérito).*

Aqui referiu que o Sistema de Ação Social tem ainda mais componentes, sendo estas restritas, tais como, o acesso aos serviços de saúde, o apoio a atividades culturais e

desportivas e acesso a outros apoios educativos. Aproveitou para apresentar uma sucinta mas esclarecedora explicação sobre estes apoios.

Aproveitou também para explicar como são financiados os apoios, sendo que o primeiro item mencionado corresponde à comparticipação do Estado às refeições servidas nas cantinas e refeitórios, fornecidas universalmente a todos os estudantes. O controlo a este financiamento não tem a ver com a capacidade económica do estudante, mas somente com a sua condição de estudante.

Os itens seguintes dependem das condições financeiras dos beneficiários e são controlados através das declarações de rendimentos clássicas, como por exemplo a declaração de IRS do próprio, se for trabalhador (dependente ou independente), ou se for dependente de um agregado familiar, da declaração do titular dos rendimentos.

Outra das intervenções que causou grande impacto, foi sem dúvida a do Diretor-Geral do Ensino Superior, Prof. Doutor Requicha Ferreira que falou sobre a IGCES e o sistema de Ação Social no contexto da Lei n.º 1/2003, ao identificar a responsabilidade que o Estado tem no domínio do Ensino Superior em “*Assegurar condições de igualdade e oportunidades no acesso aos cursos ministrados nos estabelecimentos de ensino*”, conforme sustenta a alínea c) do art.º 1.

Mais adiante refere-se ao papel que a recente Lei passa a ter ao regular toda a Ação Social do Ensino Superior público e não público, através do art.º 11.

Relembradas as principais alocações, que eu classifico de intervenções com um cunho altamente especializado na área da Ação Social vamos passar a abordar mais intervenções que contêm um caráter puramente técnico, mais social e com certeza mais experimental. Afirmo isto, com alguma convicção que estas intervenções são mais experimentais, pois provêm dos Administradores dos Serviços de Ação Social, que na sua maioria acumulam mais de 20 anos de experiência como gestores destes Serviços.

Começo a abordar a intervenção do então Presidente do Conselho Nacional para a Ação Social no Ensino Superior – CNASES, Dr. Armando Osório, sendo há época o Administrador dos Serviços de Ação Social da Universidade do Minho e que fez duas apresentações. Na primeira intervenção dissertou sobre a Ação Social no Ensino Superior e o seu enquadramento na Lei n.º 1/2003, na segunda intervenção abordou a importâncias das atividades culturais e desportivas, como sendo um direito que se enquadra em várias leis.

Sobre a primeira intervenção lembrou efetivamente a missão do Estado passa ao *“assegurar o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais”* (cfr. Art.º 11, n.º 1).

No entanto foi algo contendente com o propósito da lei quando se refere à área da Ação Social uma vez que não é explícita quanto ao modo como podem ser atingidos alguns desideratos, pois considerou que *“esta não aborda a natureza do tipo de gestão e funcionamento do referido sistema de Ação Social, nem tão pouco se indicam os princípios a partir dos quais se encontra o caminho para alcançar ou mitigar a superação das ali consideradas desigualdades económicas, sociais e culturais”*.

Posteriormente afirmou que a prestação deste tipo de serviços que a Ação Social faz, atribuição de Apoios Diretos e Apoios Indiretos, exige uma gestão muito além das estritas regras da gestão pública, considerando ser importância fundamental o rigoroso cumprimento do princípio da legalidade.

Afirmou ainda que a superação de desigualdades económicas, era um dos objetivos fundamentais desta lei, pois dessa maneira permitiria a igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar neste nível de ensino. Contudo, dever-se-ia prioritariamente, definir o enquadramento da situação socioeconómica do estudante particularmente daquele que é deslocado do seu agregado familiar e encontrar os mecanismos que permitam reajustar a atribuição dos apoios, particularmente os diretos, para que aos estudantes economicamente mais carenciados, sejam facultados os meios necessários com vista à igualdade de oportunidades de frequência e sucesso escolar.

Ao finalizar a primeira intervenção considerou determinante, para a concretização da plena efetivação do propósito que esta lei arroga, antes de mais e a montante, se faça uma reforma fiscal autêntica e transparente, deixando a nu, sob o ponto de vista económico, todos aqueles que se apresentem junto da Ação Social, reclamando os apoios nela compreendidos. A tentativa a jusante passava por, procurar um equilíbrio de igualdade económica através de fatores corretivos com a atribuição de apoios diretos *“não passa de mero e famigerado expediente sedativo, que, só minimamente, poderá atenuar os objetivos propalados na Lei n.º1 de 2003”*.

Na segunda intervenção que teve neste congresso, abordou o enquadramento legal das atividades desportivas e culturais no Ensino Superior, lembrando o papel da

Constituição Portuguesa, da Lei de Base do Sistema Educativo e da Lei de Bases do sistema desportivo que procuram motivar a sociedade portuguesa para o interesse da prática dessas atividades.

Referiu-se também à Lei de Bases do Sistema Educativo, como uma Lei que expressa a organização da Educação Escolar, estando esta compreendida desde o Ensino Básico até ao Ensino Superior com a finalidade de integrar modalidades especiais e incluindo as atividades dos tempos livres. Alertou ainda, que estão sempre presentes nos objetivos do Ensino Superior, de entre outros, a formação cultural e profissional dos cidadãos, pela formação de atividades adequadas de extensão cultural. Deste modo o art.º 7 da respetiva lei, consigna e reconhece o desporto no Ensino Superior, como uma vertente da prática desportiva, apoiada pelo Estado.

A terminar a sua intervenção, deixou uma mensagem de esperança independentemente de qual seria o modelo a adotar para enquadrar estas atividades no seio das preocupações dos Serviços, pois esse modelo não poderia permanecer dissociado dos interesses e apetências dos estudantes.

A seguinte intervenção foi da parte do Administrador dos Serviços de Ação Social da Universidade do Porto, Dr. João Carvalho, que abordou as Bolsas de Estudo no Sistema de Ensino Superior como garante de Igualdade de Oportunidades de Acesso, Frequência e Sucesso escolar.

Começou a sua intervenção explicando o que se entende normalmente por Bolsa de Estudo e a que fins se destinam. Afirmou ainda que este apoio, em conjunto com os auxílios de emergência, faziam parte dos apoios diretos, numa lógica de complementaridade dos recursos das famílias. Serviriam para custear a frequência Bem-sucedida de um curso de nível Superior, uma vez que o atual sistema de Apoio Social enquadra-se politicamente no princípio de que o desenvolvimento Económico-social e cultural das sociedades assenta fundamentalmente no nível de formação e educação dos seus membros, sendo dever dessa sociedade, solidariamente assegurar o acesso de todos os cidadãos aos diversos níveis de ensino, de modo a que a sua capacidade económica e condição social não sejam obstáculo às suas legítimas aspirações, garantidas que estejam as competências individuais.

Fez depois uma exaustiva explanação da evolução dos apoios sociais, por quem eram atribuídos esses apoios, passando à referência do primeiro diploma que

apresentava definidos os princípios em que assentava o sistema de bolsas, terminando na Lei n.º 113/97 que definia as Bases do Financiamento do Ensino Superior Público.

Abordou com algum pragmatismo a dificuldade com que os Serviços se têm debatido ao longo destes anos em avaliar com rigor os rendimentos provenientes de algumas atividades económicas tais como, o comércio, a indústria e agricultura, tal como algumas profissões liberais.

A terminar alertou para a permanente angústia que emerge da correção técnica do processo de atribuição das bolsas e da percepção que muitas vezes fica nos (Técnicos e Administradores) de que, quem delas beneficia nem sempre não é quem mais delas necessita. Contudo, neste processo o que mais conforta é a certeza de que as bolsas estão tecnicamente bem atribuídas e que foram cumpridos os desígnios do legislador.

Abordou ainda o modo de operacionalização do sistema que considera mais vantajoso, em virtude de ser um apoio direto ao aluno. Esta ideia é defendida com alguma justificação, pois há quem entenda que as bolsas de estudo deveriam ser incorporadas nos demais apoios sociais à família vindos do sistema da Segurança e Solidariedade Social. Neste sentido, penso que se um agregado familiar recebesse juntamente com o abono de família o subsídio correspondente à bolsa de estudo de um dos seus membros, dificilmente alocaria às despesas do estudante a totalidade da verba recebida, isto se atendermos ao capital social e cultural médio das famílias portuguesas que podem usufruir deste benefício, com influência decisiva na priorização arbitrária das suas necessidades.

Após esta reflexão, afirmou perentoriamente que a atribuição dos Benefícios Sociais devem ser feitos diretamente ao estudante, *“já que ele é o beneficiário direto do sistema e a gestão do seu próprio orçamento é um dos aspetos relevantes na sua formação global”*.

Seguidamente tomou a palavra, outro conceituado Administrador, que há data também já acumulava uma vasta experiência na área da Ação Social, o Dr. A. Luzio Vaz Administrador dos SAS da Universidade de Coimbra, tendo abordado *o Acesso à Alimentação e Alojamento*.

A sua intervenção ficou pautada por uma elevada vertente pedagógica quanto à necessidade imperiosa que as Instituições têm de proporcionarem uma boa alimentação aos seus estudantes, *“Ainda que já no III milénio, encontra-se cada vez mais o Homem atingido por enfermidades de todo o género, apesar de a terapêutica medicamentosa ter*

evoluído vertiginosamente. É pacífico que tal se deve à reiterada infração das regras biológicas da natureza em geral e do organismo em particular. Com efeito, uma perfeita harmonia da saúde física ou psíquica (mens sana in corpore sano) precisa de numerosa quantidade de substâncias, quase todas elas fornecidas pela alimentação. A alimentação é inegavelmente a base fundamental da saúde”, e outra das opiniões transmitidas foi que, “Na verdade uma adequada nutrição e dietética contribuirão necessariamente para o desenvolvimento equilibrado do indivíduo (jovem), tendo em vista a saúde, o sucesso escolar e a promoção de estilos de vida saudável, numa perspectiva de crescimento-saúde-desenvolvimento. É que tal processo de desenvolvimento da personalidade em saudável ambiente alimentar e académico terá, necessariamente, consequências de transferência para outras dimensões da vida futura do estudante, proporcionando-lhe uma vida de sucesso, mais feliz e realizada”.

Após esta reflexão, lembrou o n.º 2 do art.º 11 da Lei n.º 1/2003, que indica entre outras medidas o “acesso a serviços de alimentação” como sendo parte integrante do referido sistema de Ação Social podendo ser prestado através de diferentes tipos de unidades de restauração.

Face à vasta experiência que detém nesta matéria aludiu a necessidade de transformar as tradicionais cantinas em espaços de verdadeiros restaurantes, multifuncionais, acolhedores e aprazíveis. Espaços onde o espírito de solidariedade, de intercâmbio de culturas e saberes encontrem condições de desenvolvimento “*fazer da refeição uma festa, um ato de cultura, proporcionando contacto com a natureza através dos seus alimentos e com a ordem natural da qual andamos vertiginosamente arredados*”.

A terminar a sua apresentação, alude que a gestão dos Serviços de Alimentação se coaduna com um tipo de gestão privada, pois visa objetivamente a melhoria dos serviços prestados e a redução da despesa pública.

Houve ainda mais alguns oradores que nas suas intervenções tiveram a preocupação especificamente de se focalizarem na futura relação institucional que tem de ocorrer entre o recente organismo IGCES e a Ação Social. Por esse motivo, o autor do trabalho não vê qualquer relevância em abordar essas intervenções, uma vez que considera que não vem acrescentar mais informação.

A sessão de encerramento do I encontro esteve ao cuidado do Inspetor-Geral da Ciência e do Ensino Superior o Prof. Doutor Jorge Arroiteia.

Começou por felicitar o êxito deste encontro, pois consagraram-se as relações entre a Inspeção Geral da Ciência e do Ensino Superior e o sistema de Ação Social. Para tal, reconheceu e agradeceu aos participantes que através das suas intervenções disponibilizaram um profundo conhecimento do sistema de Ação Social, dando a conhecer as suas reflexões bem como os seus anseios. Fez também um agradecimento especial ao Presidente do Conselho Nacional de Ação Social do Ensino Superior, Dr. Armando Osório pelo empenho e colaboração na realização deste encontro.

Considerou ainda, que a apresentação das diferentes sessões fora enriquecida com análises de testemunhos e interpelações, completadas por sugestões e propostas relativas ao desempenho do sistema de Ação Social e à intervenção da IGCES neste domínio. Contributos vários que nos ficaram e que constituem um acervo valioso de comunicações e de questões que irão merecer, estou certo, a atenção de todos nós.

A finalizar abordou a importância de não se fazerem precipitadamente qualquer tipo de balanço deste encontro, no entanto fez um agradecimento público da forma empenhada como todos os intervenientes se pautaram, do honroso contributo que prestaram com as várias reflexões apresentadas, nomeadamente, o particular interesse do Sua Exa. o Sr. Ministro da Ciência e do Ensino Superior, pois ficou patente com este encontro a certeza que foram dados passos seguros na promoção dos princípios que regem a Inspeção-geral do Ensino Superior isoladamente e no seu relacionamento com o sistema de Ação Social.

5.2 - Os 25 anos da Ação Social no Ensino Superior

Um dos eventos mais simbólicos e relevantes sobre a Ação Social Escolar do Ensino Superior que foi realizado, diz respeito às comemorações dos 25 anos destes Serviços, visto haver um entendimento que só a partir da publicação do Decreto-Lei n.º 132/80 é que oficialmente passou a existir Ação Social no Ensino Superior.

Esse evento marcou em muito alguns desígnios da Ação Social pois teve ao longo de todos os trabalhos os intervenientes mais conhecedores e mais experientes a dissertar sobre o tema e o enquadramento da situação atual e futura dos apoios sociais.

Falou-se desde a criação destes Serviços, como evoluíram ao longo de mais de duas décadas, ainda do que poderia ter sido feito, no entanto concluiu-se que muito se fez em pouco tempo e que estes Serviços são insubstituíveis.

A efeméride dos 25 anos da Ação Social do Ensino Superior foi pomposamente realizada em Maio de 2005 pelos Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra.

A realização deste importantíssimo acontecimento não foi por acaso comemorada na Universidade de Coimbra, teve também a ver com a necessidade de relembrar a criação de um Gabinete de Aconselhamento Psicológico em virtude de o Ministério da Educação ter determinado com a publicação do Despacho n.º 6659/99 de 5 de Abril da II série, *“que as instituições de ensino superior público mobilizem recursos e vontades para o combate a todas as formas de insucesso escolar persistente, promovendo, de imediato, a identificação das situações existentes e a definição das medidas corretivas a tomar, bem como a apresentação à tutela de programas concretos com vista à celebração de contratos de qualidade nas situações que o justifiquem”*.

O 1º Congresso Nacional com o tema de “Ação Social e Aconselhamento Psicológico no Ensino Superior”, teve vários oradores, na sua maioria Administradores dos Serviços de Ação Social das IES e também responsáveis do Gabinete de Aconselhamento Psicológico da Universidade de Coimbra. As temáticas abordadas enquadravam-se em três áreas, porém vamos apenas debruçar-nos sobre a área que aborda *“As Políticas e Práticas de Ação Social: Novos Desafios”*.

O primeiro orador a dar as boas vindas, foi nem mais nem menos o então Administrador dos Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra, Dr. Luzio Vaz, ao demonstrar com esta intervenção o importante papel que a Ação Social tem tido ao longo destes últimos 25 anos no combate às desigualdades sociais.

Começou por lembrar que a partir da Lei n.º 1/2003 e da Lei n.º 37/2003, o Estado ficou responsável através de um sistema de Ação Social para o ensino superior que venha *“assegurar o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais”*.

Alertou no entanto, que será de todo materialmente impossível, superarem-se as mencionadas desigualdades económicas se, a montante, não for levada a cabo uma reforma fiscal autêntica e transparente, deixando a nu, sob o ponto de vista económico, todos aqueles que se apresentem como candidatos a apoios pecuniários diretos através dos Serviços de Ação Social. Uma vez que a tentativa de a jusante de se conseguir algum equilíbrio de igualdade na atribuição de apoios pecuniários, através de fatores corretivos, ainda que melhor do que o sistema atual, não passa ainda assim, de mero e famigerado expediente, que só minimamente poderá atenuar ou mitigar o carácter virtual dos objetivos das Leis recentemente publicadas.

Considerou ainda, que apesar da referida reforma fiscal não ser feita de um dia para o outro, é necessária a aplicação de princípios universais que devem inspirar uma Ação Social efetiva. Tais princípios assentam na Justiça Social, da Universalidade, da Complementaridade e da Equidade e em conjunto com a tão propalada reforma fiscal, poderíamos partir para a possibilidade de permitir assegurar o direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar.

Como sistema educativo, considerou que a Ação Social tem vindo ainda, a ser alargada com sucesso ao desporto, à cidadania, à cultura científica e humanista, embora condicionada por razões de ordem financeira, já que tem sido através de receitas próprias que os Serviços de Ação Social têm vindo a desenvolver tal atividade.

Alertou para a importância da gestão que os Serviços Sociais são obrigados a praticar, pois como se trata de uma relação de prestador de serviços/utente, é fundamental alcançar os melhores resultados aos menores custos, sem que seja descorada a possibilidade de não aumentar o financiamento público e sem que isso se traduza em melhoria do serviço ou aumento da oferta por indução do aumento da procura.

A terminar a sua intervenção, parafraseou Shakespeare, *“existem ainda muitíssimas mais preocupações entre o céu e a terra no campo e áreas da Ação Social, do que os que supra afloramos, ainda que, a nosso ver, as mais preocupantes”*.

O orador que se seguiu com longa afinidade à vida académica e portanto permanentemente atento às preocupações que afetam os alunos mais carenciados, uma vez que ocupou na sua vida profissional sempre lugares de grande destaque. O Prof. Catedrático Júlio Pedrosa exerceu funções de Ministro da Educação no XIV Governo Constitucional, foi Reitor da Universidade de Aveiro, presidiu o CRUP e presidiu ao Conselho Executivo da Fundação das Universidades.

No início da sua intervenção, começou por afirmar que qualquer discussão sobre o Ensino Superior não pode ser desligada da Agenda Europeia acordada em Lisboa, pois foram fixados objetivos, de transformar a economia europeia na mais competitiva economia mundial baseada no conhecimento e reforçando a coesão social, o que implica uma estratégia de acesso de todos os cidadãos interessados e preparados aos mais elevados patamares educativos.

Afirmou ainda que em Portugal tal como em outros países europeus assistimos, nos últimos trinta anos, a muitas mudanças no ensino superior, com resultados que são motivo de interrogações e de algumas perplexidades.

Os anos sessenta em Portugal são lembrados, por quem acompanhava o mundo universitário, como época de grandes convulsões. Mas foram também um tempo em que alguns países expandiram a oferta de ensino superior com instituições novas distintas das universidades, como foram os institutos politécnicos a exemplo, no Reino Unido ainda hoje, os “*Oger Beroepsonderwijs*” (HBO) na Holanda ou as “*Fachhochschulen*” alemãs.

Mas teve também a preocupação de se referir ao que está em causa presentemente, que são questões relacionadas com o desenvolvimento do Ensino Superior e a necessidade de proporcionar equidade no acesso e usufruto deste bem público. Desta maneira preconizou a importante missão que os Serviços de Ação Social têm assumido ao longo destas últimas décadas no assegurar dessa possibilidade para uma igualdade de oportunidades na Educação Superior em Portugal.

Em seguida abordou mais especificamente a Ação Social num Sistema Aberto de Educação Superior para se centrar basicamente em duas questões, “*A Igualdade de Oportunidades*” e “*As Políticas do Ensino Superior*”. Alertou então para a visão que hoje se tem dos Serviços de Ação Social, ao pensar-se que depois de lhe serem atribuídas as políticas e a legislação, estes deveriam assumir missões e concretizar objetivos enquadrados na missão de cada instituição.

Neste contexto considerou que a missão é atingida nos casos em que são asseguradas condições institucionais para concretizar a ideia de educação superior como bem público, em que é possibilitado um ambiente institucional que sirva a educação integral de todos os estudantes e que é promovido um bem-estar na comunidade académica, em aspetos essenciais para o desenvolvimento daquele ambiente educativo.

A concluir este raciocínio considerou que os Serviços de Ação Social devem ser entendidos como fazendo parte dos recursos postos à disposição dos serviços e dos projetos institucionais, com o objetivo específico de apoiar a construção e afirmação da identidade desses projetos, pois estes Serviços são um instrumento crucial na concretização de um Ensino superior aberto a todos, uma vez que não admite discriminações baseadas em razões económicas, sociais, étnicas, de género ou religiosas.

Chamou ainda a atenção para o facto das instituições presentemente serem frequentadas por uma população com um elevado grau de diversidade e que estas não podem ter uma Ação Social pensada apenas para proporcionar apoios aos estudantes carenciados, por muito relevante que essa missão seja. Na verdade, a determinação de condições que assegurem a equidade, nas suas várias dimensões e exigências, traduz-se numa carta de funções bem mais alargada e necessária, muito assumida pela generalidade dos Serviços de Ação Social. Isto quer dizer, por exemplo, assumir também um papel ativo em programas culturais, desportivos e de saúde dos estudantes, pois não nos podemos esquecer, que a maioria, são jovens com origem em famílias que têm neles os seus primeiros membros a frequentar um curso superior.

Outra intervenção que considerei relevante neste invento foi feita por parte dos Técnicos de Serviço Social da Universidade de Coimbra. Expuseram o preponderante papel que os Serviços de Ação Social sempre tiveram na preocupação com os estudantes. Relembrou que essa preocupação vem dos primórdios da fundação da Universidade em Portugal, portanto desde o tempo do Rei D. Dinis através da *Charta Magna Privilegiorum*, uma vez que este documento foi considerado simultaneamente como os primeiros estatutos da Universidade de Coimbra e a primeira Lei de Bases da Ação Social Escolar do Ensino Superior, (Teixeira *et. Al.*, 2003).

Reforçaram por diversas vezes as preocupações na integração dos novos alunos no Ensino Superior, pois é uma fase que envolve mudanças, a partir de aprendizagens e ajustamentos dos estudantes ao novo contexto de vida. Para facilitar este legado, foi

criado um Gabinete de Apoio Psicológico, GAP-SASUC, com a missão de facilitar e disponibilizar junto dos familiares e de instituições, a transição de forma mais equilibrada para os jovens que ingressam pela primeira vez no Ensino Superior, uma vez que este constitui uma frente de desafios ao nível das competências pessoais, interpessoais e sociais dos jovens académicos, tendo de se adequar à escala de competitividade e às expectativas na vida académica. Neste sentido, há vários autores que consideram que o suporte social é como um processo interpessoal que, ao produzir resultados positivos, contribui para o bem-estar global dos indivíduos (Costa & Leal, 2004; Canavarro, 1999).

Também no entendimento dos Técnicos, o suporte social é como um conjunto de informações, de efeitos, incluindo o sentimento de ser desejado, estimado e valorizado, funcionando por sua vez, como um conjunto de benefícios de quem recebe ajuda ou a atenção de alguém (Sarason *et al.*, 1990). Pertencer a uma rede social é poder sentir proteção e estar rodeado de protetores, família e amigos. Estas relações protegidas produzem sentimentos positivos (amor, cooperação, intimidade, assistência e orientação) que ajudam as pessoas a enfrentar os desafios e as mudanças que ocorrem para uma vida de sucesso (Antonucci *et al.*, 2000).

Em qualquer dos tipos de suporte social (Serra, 1999; Clearly, 1998), desenvolvem-se relações sociais e a sua perceção e importância dependem da qualidade dessas relações e das funções que estas assumem e servem para os indivíduos

Os Técnicos do SASUC abordaram a seguir a evolução da atribuição das Bolsas de Estudo e alojamento nas últimas três décadas, recorrendo aos dados estatísticos relacionando o número de alunos da Instituição com benefícios atribuídos, bem como a comparação da atribuição de Bolsas por escalões e a evolução da capacidade de Alojamentos, em intervalos de tempo de dez anos, com o intuito de se debruçarem sobre o tempo que medeia entre os anos de 1973/74 a 2003/04.

Sobre a Década de 1973/74 a 1983/84, consideraram-na com um significado primordial na evolução das regras de atribuição de benefícios sociais. No período de 1970/71 a 1974/75, o apoio social na forma de bolsas de estudo era concedido em função da conjugação das variáveis do rendimento do agregado familiar e a média escolar. De 1975 a 1977, os critérios de atribuição de bolsas eram estabelecidos pela Reitoria da Universidade de Coimbra, por proposta da equipa de Assistentes Sociais dos Serviços Sociais.

Com a publicação do Despacho n.º 313/77, de 29 de Dezembro é estabelecida, pela primeira vez, a uniformização de critérios a utilizar pelos diferentes serviços sociais, a nível nacional.

A necessidade de definir os princípios gerais da orgânica dos Serviços Sociais do Ensino Superior era premente, uma vez que os seus moldes heterogêneos de funcionamento originavam formas de atuação diferentes, surge em Maio de 1980 o Decreto-Lei n.º 132/80, que vem delimitar a estrutura dos Serviços Sociais do Ensino Superior, a implicar que os regulamentos sejam publicados por Portaria após proposta e elaboração do Conselho de Ação Social do Ensino Superior (CASES).

Nesse sentido, em 1981 é publicada a Portaria n.º 760/81, de 4 de Setembro que introduz no sistema de atribuição de benefícios a regra que fazia corresponder às respetivas capitações os escalões e pontuações, que tinham como objetivo a atribuição de uma bolsa de acordo com as situações específicas de cada agregado familiar.

Já quanto abordaram a década seguinte, 1983/84 a 1993/94 o registo que salientaram com maior peso, dizia respeito à enunciação de legislação sobre a atribuição de Benefícios Sociais, que consideraram apresentar cada vez melhores condições aos Serviços na avaliação dos processos sobre a situação socioeconómica do estudante candidato. A prova disso vem plasmada na Portaria n.º 453-A/85 de 12 de Julho, onde vêm consagrados os princípios que devem nortear a Ação Social do Ensino Superior.

Na terceira e última década que foi versada pelas Técnicas, 1993/94 a 2003/04, foi considerada a década em que foram introduzidas alterações de fundo no que diz respeito aos critérios anteriormente praticados, pois passou a competir a cada Instituição do Ensino Superior elaborar e aprovar Regras Técnicas necessárias à aplicação do regulamento de atribuição dos Benefícios Sociais, passou o cálculo das bolsas a ser indexado ao valor do Salário Mínimo Nacional, que serviria de Bolsa de Referência.

Outro tema que também foi notavelmente desenvolvido pelas Técnicas do SASUC, teve a ver com a necessidade de intervenção técnica que os Serviços fazem regularmente, socorrendo-se da realização de entrevistas, como primeira abordagem de apreciação da situação socioeconómica do agregado familiar do estudante. Pois os Técnicos consideraram que fruto deste primeiro contato era mais facilmente diagnosticado grande parte dos problemas, podendo desta forma os Serviços efetuarem um acompanhamento mais sistemático e continuado. O objetivo principal era no entanto, o

de sensibilizar o estudante para a aceitação de um apoio conjunto com outros técnicos especializados numa perspetiva interdisciplinar. Nesta ótica orientava-se a ação do serviço social para um processo de interação com outros profissionais, retirando influências mútuas que contribuem para a facilitação do crescimento e da realização pessoal dos indivíduos (Payne, 2002).

A terminar a análise das intervenções efetuadas neste Congresso, não podia deixar de me debruçar sobre aquela que para mim foi uma das intervenções mais brilhantes, mais relevantes, que apresentou mais know-how, diria mesmo que foi a mais profunda intervenção que versou sobre o tema da Ação Social, tendo sido apresentada pela Dra. Isabel Patrícia. Estamos a falar da primeira Assistente Social que a Universidade de Coimbra teve nos seus quadros e que em Março de 2006 tive o privilégio de entrevistar, transcrevendo na íntegra para esta tese esse depoimento.

O tema que desenvolveu nesta comunicação tem a ver com o “Espaço de Intervenção de Estudantes Organizados em Comissões”.

Segundo esta Técnica, na década de 60 começaram a sentir-se os primeiros sinais de alguma perda de posição elitista do Ensino Superior português, uma vez que começaram por surgir estudantes oriundos de classes sociais economicamente pouco favorecidas a ombrear nos corredores da universidade com os filhos das classes abastadas e instaladas.

Este facto veio demonstrar que muito tenuemente a mutação do tecido social dos alunos se foi alterando e acarretou o confronto da instituição com novos problemas, problemas de cariz social dos seus estudantes, tornando-se, então, emergente o desenho de abordagens estruturadas e estruturantes a essas problemáticas.

Data de meados da década de 60 - 1966 - a instituição dos serviços sociais da Universidade de Coimbra *“em ordem a assegurar a gestão regular e permanente de serviços universitários já existentes ou a estabelecer... que têm por fim colaborar na formação integral dos alunos, proporcionando-lhes boas condições para se consagrarem ao estudo e a outras atividades complementares”*.

É então assumida por parte da Universidade a necessidade de serem criados serviços de apoio de índole pessoal e, portanto, de atribuição mais restritiva, visando as necessidades individuais dos estudantes e, por isso mesmo, de concessão mais criteriosa, pois até à presente data a oferta de serviços era extensiva a toda a comunidade académica, alimentação e apoios médicos.

Face ao avolumar destas preocupações, em 1970 o então Reitor, decidiu efetuar o recrutamento de um técnico de serviço social, o que materializou, à época, uma inovação ao nível das estruturas universitárias portuguesas, permitindo que desta maneira fossem criados os serviços de bolsa de estudo.

A atribuição de qualquer destes benefícios sociais tinha subjacente o estudo de fatores caracterizadores da situação socioeconómica do interessado, o que se traduzia, na generalidade dos casos, pelo estudo desses fatores do respetivo agregado familiar; ao momento, era utilizado o referencial técnico preconizado e sistematizado por Grafar.

A par deste sistema e com a repentina alteração política e ideológica no país, após a denominada revolução de Abril, proporcionou o brotar de iniciativas de intervenção de organizações laborais, sindicais, profissionais, de moradores e muitas outras, nos mais diversos quadrantes da vida portuguesa.

Neste capítulo, a Universidade não foi exceção e os Serviços de Ação Social também não deixaram de ser impregnados pela atuação de comissões de estudantes, nomeadamente por parte dos bolseiros (sentido amplo para os diversos tipos de apoio social), a dos residentes em instalações universitárias, a dos estudantes que retornaram ao continente após o início do processo de descolonização portuguesa e a dos candidatos a trabalhar nas cantinas universitárias durante os fins-de-semana.

Estas comissões funcionaram ao longo de 4 anos letivos, de 1974/75 a 1977/78 e tinham como objetivo dar expressão às suas reivindicações em áreas tão sensíveis das suas vidas escolares, bem como acompanhar junto dos respetivos serviços, a discussão da aplicação dos critérios na atribuição do benefício em causa.

A terminar a sua intervenção referiu que estas comissões – Anexo 1 extinguiram-se a partir do ano letivo 1978/79, essencialmente por razões de ordem política, abrindo-se um novo espaço temporal, no qual são assumidos e protegidos os direitos sociais dos mais desfavorecidos, a euforia dos movimentos de base esbate-se, de modo natural, dando lugar, progressivamente, ao reconhecimento e confiança nos serviços prestados.

5.3. – Estratégia Prospetiva para o Financiamento da Ação Social no Ensino Superior.

Em Fevereiro de 2003 o Fundo de Apoio ao Estudante FAE pretendeu dar um contributo, para o debate recentemente lançado pelo Ministério da Ciência e do Ensino Superior sobre “*Consolidação da Legislação do Ensino Superior*”.

Assim sendo e face ao tipo de missão que este organismo vinha a desempenhar, produziu um documento que se focalizou essencialmente nas questões de ação social, enquadradas no ponto 6 do diploma produzido pelo *Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior - CIPES*, “*Fontes do financiamento*”.

Havia ao momento a intensão clara por parte da FAE, de levar o Estado a repensar o financiamento e o tipo de políticas que seriam mais adequadas para a ação social no Ensino Superior. Desta forma, também pretende ver as propostas a seguir apresentadas, alvo da mais variada discussão, para em seguida serem avaliadas as suas implicações políticas e financeiras, bem como no seu impacto económico/social sobre as famílias/estudantes e sobre a vida das instituições de ensino superior.

A ligação que há entre este contributo da FAE parte principalmente das seguintes linhas de estratégia a médio prazo:

- A - Consolidar a afirmação da política de ação social escolar, contribuindo para concretizar a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior e para aumentar o sucesso escolar dos estudantes;*
- B - Desenvolver mecanismos de avaliação do sistema, a montante a jusante, reforçar a uniformização de critérios e assegurar a equidade de tratamento na ação social escolar;*
- C - Promover um sistema flexível e atrativo de empréstimos bonificados para estudos, com vista à autonomização dos estudantes;*
- D - Contribuir para garantir a solvência do sistema, introduzindo uma abordagem custo/benefício que rentabilize os investimentos efetuados, encoraje o crescimento das receitas próprias e melhore a qualidade das prestações;*

E - Estabelecer parcerias com os atores sociais e desenvolver o mecenato junto de empresas e instituições ligadas à educação, à investigação e à cultura para cofinanciamento da política de ação social.

Para tal lembrou a responsabilidade que o Estado tem na educação dos cidadãos, também a chamada de atenção para as famílias/estudantes obrigadas a participar, em virtude da necessidade do nosso sistema de ensino superior acompanhar a evolução dos vários sistemas europeus de ensino superior que evoluíram ao longo dos últimos 50 anos ao sabor de condicionalismos económicos, políticos, demográficos e sociais que moldaram a atual configuração social e política de um continente ainda em busca de identidade geopolítica própria, por assumir o imperativo de preservar as especificidades nacionais e regionais.

O extraordinário desenvolvimento do ensino superior em todos os países da Europa conseguiu-se, em parte, graças ao fomento sustentado de políticas de ação social escolar concebidas e executadas com algum rasgo e muita determinação. Com efeito, tais políticas evoluíram de um primeiro objetivo de contribuir para a democratização do acesso, para se centrarem, num segundo momento, no incremento do desempenho individual dos estudantes, para passarem ultimamente a agregar o imperioso objetivo de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino.

É, no entanto, sabido que os países da Europa do norte têm grande tradição no que respeita a formas de apoio social aos estudantes, sendo legítimo interrogarmo-nos sobre até que ponto a ação social contribuiu para o inegável sucesso dos respetivos sistemas de ensino superior.

Em Portugal a política de ação social escolar no ensino superior parece ter ganho estatuto de “*cidadania*” apenas no decurso da última década. Sem a intervenção decisiva da ação social não teria sido possível consolidar o desenvolvimento do ensino superior público nem dar um contributo determinante na afirmação do ensino superior particular. A esse respeito, não podemos esquecer a crescente participação das famílias frequentemente com grande sacrifício, no custo geral da educação e, nomeadamente, na componente do custo de vida do estudante não se teria atingido a atual taxa (ainda baixa) de escolarização no ensino superior. Mas a política de ação social está ainda longe de ver esgotada a sua intervenção em prol do ensino superior.

Recordou que há metas decisivas ainda a ultrapassar, até porque os contornos do modelo de ação social em vigor são anteriores à expansão continuada do ensino superior e o sistema não tem, ainda, capacidade de antecipação para responder aos novos desafios na sociedade do conhecimento para a qual o país vai convergindo cada vez mais.

Por um lado, há que reconhecer que em Portugal o Estado assume a quase totalidade dos custos do ensino público e participa significativamente, conjuntamente com as famílias, no custo de vida do estudante. Para se fazer uma ideia do que está em jogo, convém ter presente que a despesa pública corrente (sem investimento) com a ação social em Portugal correspondia à época aproximadamente a 10% do orçamento do ensino superior público, quando em outros países da União Europeia é mais de o dobro embora os sistemas de ação social apresentem sintomáticas diversidades de país para país.

Seria ainda curial procurar aferir não só a dimensão da despesa pública com ação social, como também determinar os custos da não-intervenção do Estado, ou seja, quais seriam as consequências da não existência de um sistema de ação social, e, sobretudo, analisar os efeitos de retorno social desse investimento quer em termos de ganhos imediatos para os beneficiários quer numa perspetiva de enriquecimento do capital intangível da comunidade a médio e longo prazo.

Já quanto à possibilidade de passar haver um sistema de financiamento autossustentado para a ação social no ensino superior, a FAE considerou no entanto que o Estado deverá ser o primeiro e principal financiador da ação social.

Contudo, prevê que para além das fontes tradicionais de financiamento do ensino e da ação social, a saber, o Estado, as famílias e os estudantes, se afigura imprescindível identificar e envolver no sistema de financiamento novos parceiros e interlocutores

Outro princípio que foi tratado, diz respeito à possibilidade de comparticipação das famílias e dos alunos no financiamento do ensino e da ação social. Atendendo à globalização e o aparecimento das sociedades do conhecimento e da informação, ditaram a emergência de um novo conjunto de necessidades sociais cuja satisfação impõe uma distribuição inovadora dos orçamentos de Estado. A nível europeu vem-se assistindo a um movimento de contenção da despesa com educação, sendo dada uma nova ênfase às questões de eficiência e de melhoria da produtividade.

Com o objetivo de garantir a sustentabilidade das prestações sociais e pecuniárias da ação social no ensino superior, o FAE propõe que cada estudante (ou respetiva família) passe a pagar uma quota anual de ação social, à semelhança da subscrição automática de um seguro de saúde ou da adesão a uma associação académica para poder beneficiar de certas vantagens, proposta considerada simultaneamente pedagógico, financeiro e estratégica.

Em segundo lugar, na lógica do sistema económico vigente, a medida preconizada pelo FAE encontra igualmente justificação natural na aplicação tendencial do princípio do utilizador/pagador.

Mesmo considerando que a ação social não deve ser encarada como um negócio, a comparticipação do estudante pelo serviço que lhe é prestado, como de resto já acontece, faz todo o sentido.

Por último, a introdução da quota anual de ação social inscreve-se plenamente na filosofia que enforma o documento do CIPES. Trata-se de gizar uma estratégia de sustentabilidade futura e de assegurar a própria solvência do sistema de ação social, embora um pouco ao arpejo do que vem sendo a tradição. Os contornos desta estratégia de médio e longo prazo decorrem igualmente da circunstância de ser imprescindível manter em bom estado de funcionamento e de consolidar ao longo dos próximos anos o complexo de infraestruturas de ação social que foram sendo implantadas com fundos dos quadros comunitários de apoio de que Portugal beneficiou durante a última década.

Considerando que tal situação não se verificará daqui a dez ou vinte anos, importa, assim, que os beneficiários da ação social de hoje, que dela não poderiam usufruir sem o contributo dos anteriores quadros comunitários de apoio, participem na viabilização da utilização futura das estruturas existentes, pelas próximas gerações de estudantes.

Outro assunto que também foi trabalhado diz respeito à possível diversificação da oferta de modalidades de apoio financeiro. Neste aspeto a FAE propôs um leque mais diversificado de modalidades de apoio social direto aos estudantes.

As diferentes modalidades de bolsas de estudo que foram propostas complementam-se, pois, numa ótica de ação social adequada às necessidades da sociedade do conhecimento e da aprendizagem ao longo da vida, configuram-se como uma plataforma de lançamento de uma estratégia prospetiva que visa, de modo mais abrangente, o maior número de beneficiários. As propostas feitas visam evitar

sobrecarregar em demasia a componente de financiamento público do orçamento da ação social e, ao mesmo tempo, compensar o inerente crescendo de encargos financeiros através da introdução da quota anual de ação social, da opção estratégica do reembolso parcial, da aposta nos empréstimos bonificados e do envolvimento financeiro de novos e motivados interlocutores.

O primeiro patamar de apoio financeiro deveria concretizar-se através de uma “*bolsa de estudo para acesso ao ensino superior*”, aos alunos que ingressassem neste ensino com uma nota igual ou superior a 16 valores. Sereia então um apoio financeiro direto a fundo perdido e equivalente a dois salários mínimos mensais a ser pago uma única vez.

O patamar seguinte “*bolsa de estudos de mérito*”, seria uma prestação pecuniária equivalente a três salários mínimos mensais, direcionada a todos os estudantes com níveis médios elevados de sucesso escolar, ou seja 16 valores.

A seguir teríamos a “*bolsa de estudo por excelência*”, que corresponde a atual bolsa de estudo por mérito e o seu valor é equivalente a seis salários mínimos.

Os três tipos de bolsas acima sumariamente descritas visam prioritariamente recompensar a performance individual dos estudantes, tomando como ponto de partida o rendimento escolar independentemente da variável da situação socioeconómica.

Contudo, estas modalidades de apoio financeiro, de inegável interesse na perspectiva da melhoria do rendimento individual escolar, revelam-se insuficientes e muito incompletas no que diz respeito à igualmente desejável democratização dos efetivos discentes do ensino superior.

O conjunto das propostas do FAE incluiria necessariamente um segundo segmento de ajudas aos estudantes economicamente carenciados. Um terceiro nível de ajuda já existente, Bolsa sem devolução, a Bolsa de estudos para reconversão e a implementação do sistema de empréstimos bonificados reembolsáveis.

Em relação à primeira hipótese, bolsa de estudo sem devolução para alunos economicamente carenciados, apresentar-se-ia como a forma tradicional e clássica do apoio financeiro aos estudantes. Na prática, são elegíveis para este tipo de apoio os alunos do ensino superior com idade compreendida entre os 18 e os 25 anos, com aproveitamento escolar normal e cuja capitação de rendimento do respetivo agregado familiar seja inferior a 80% do salário mínimo nacional. Esta bolsa insere-se na lógica de democratização do acesso ao ensino superior e é um corolário do princípio da

“*equidade vertical*”, tratar desigualmente situações desiguais para garantir igualdade de oportunidades.

Sobre a bolsa de estudos através de empréstimo para estudantes economicamente carenciados seria uma variante da bolsa de estudos descrita anteriormente e a diferença reside em dois aspetos fundamentais. Por um lado, são elegíveis para este apoio os estudantes cujos agregados familiares tenham um rendimento *per capita* que se situe entre 80 e 100% do salário mínimo nacional. Por outro lado, introduz-se o princípio do reembolso parcial do subsídio, (reembolso a 50%), o que constitui uma inovação no atual sistema de ação social.

Nestes termos, a bolsa de estudo empréstimo poderia ser atribuída a qualquer estudante do ensino superior com aproveitamento escolar normal e com situação económica igual à atrás definida. O regulamento de atribuição destas bolsas especificará as condições e o prazo de reembolso dos 50%. A devolução deverá ocorrer no decurso dos primeiros cinco anos de atividade profissional regular com quotização para a segurança social, após conclusão do curso.

Quanto à bolsa de estudos para reconversão, esta consistiria numa prestação pecuniária anual única concedida, caso a caso, a estudantes que enveredem por uma mudança de curso fundamentada, na sequência de opção de ingresso no ensino superior distorcida; que mudem de residência para local onde não possam continuar o curso inicialmente escolhido; e/ou que decidam fazer uma segunda opção de formação académica de base em consequência de circunstâncias pessoais e/ou familiares que tenham inviabilizado a conclusão do curso inicialmente frequentado. Salvo situações excecionais a definir, aplica-se o princípio do reembolso parcial (50%) às bolsas de estudo para reconversão.

5.4 – Contributo para a Discussão de Novas Orientações Estratégicas para a Ação Social no Ensino Superior, apresentadas pelo CRUP e pelo CCISP

Decorria o ano de 2004, quando o Conselho de Reitores das Universidade Portuguesas (CRUP) e o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) elaboraram separadamente um documento com o propósito de colaborar/fornecer orientações estratégicas para a Ação Social do Ensino Superior. O facto deveu-se aos seguintes motivos: em primeiro lugar devido à publicação da Lei n.º 37/2003 de 22 de Agosto que estabelece as bases do financiamento do Ensino Superior e em segundo lugar porque o Governo colocou em discussão pública um documento sobre as novas orientações estratégicas para a Ação Social no Ensino Superior.

O documento do CCISP começa por efetuar uma abordagem à evolução do ensino superior e da ação social nas últimas décadas, considerada como uma “*história*” de sucesso.

No entanto, lembrou que os problemas da ação social não podem resumir-se a questões de financiamento e/ou de mais investimento público, esquecendo-se problemas fundamentais como o da qualidade dos serviços prestados e da mensuração dos resultados, pois a ação social deve posicionar-se neste desafio como fórum de desenvolvimento dos valores de cidadania, do humanismo e da cultura, convergentes para a formação integral do estudante, sem esquecer a sua contribuição específica para a diminuição das disparidades socioeconómicas.

Esclarece ainda que é fundamental o estabelecimento de critérios para a atribuição de auxílios diretos (Bolsa de Estudo), contemplem a utilização de mecanismos de correção no processo, tendo em consideração os aspetos sociais, que não assistencialistas, conhecidas que são as fragilidades das declarações efetuadas pelo agregado familiar, em sede fiscal. Para além disso, o desenvolvimento de um conceito estratégico para a ação social terá de considerar novas prioridades fundamentais do estudante e novas necessidades, assentes nos novos públicos do ensino superior (incluindo estudantes estrangeiros) e nas novas exigências e características do sistema de ensino.

Alertou também que estes objetivos só conseguem ser atingidos com um equilíbrio entre as políticas globais e as políticas de proximidade, sendo que para tal, seja levada em linha de conta a implantação geográfica da instituição. Mas, não deixa de ser menos relevante a dinâmica de criação de valores e de medidas concretas ao nível das mesmas, nomeadamente, através da consolidação da “*cultura organizacional*”, surgindo esta com um papel relevante no desempenho dos serviços e assumindo, muitas vezes, o papel principal originador de sucesso.

A terminar o documento são elaboradas uma serie de propostas e objetivos, com a finalidade de poder abrir o âmbito do sistema de ação social a um maior número de estudantes, proporcionando no entanto a possibilidade de se efetuar previamente um debate entre todos os interessados, Estado, IES e Associações Académicas.

O documento do CRUP faz uma resenha histórica da ação social, recordando o ano de 1993 como sendo a fronteira de uma nova fase, pois foi a partir desse ano que a política de ação social passou a ser desenvolvida, no âmbito das Instituições do Ensino Superior Público, tanto nas Universidades como nos Politécnicos, por unidades orgânicas integradas nestas Instituições, designadas por Serviços de Ação Social (SAS), mas sempre respeitando orientações e regras definidas ou aprovadas pela tutela.

A seguir reafirma que apesar da Lei a bases do financiamento do ensino superior recentemente publicada, o Estado Português continua a garantir a existência de Serviços de Ação Social nas Instituições de Ensino Superior Público, que asseguram uma gestão, “*de modo flexível e descentralizado*”, dos recursos que disponibiliza para apoios sociais aos estudantes, tendo em vista o cumprimento dos fins que lhe são determinados, garantindo que nenhum estudante seja excluído do subsistema do ensino superior por incapacidade financeira (artigo 18º, n.º 2 da Lei n.º 37/2003). O Estado compromete-se a investir na Ação Social Escolar e nos apoios educativos, consolidando e expandindo as infraestruturas físicas, nomeadamente privilegiando a construção de residências, cantinas (art.º 19º da Lei em referência) e infraestruturas desportivas com a aquisição de equipamentos desportivos e culturais, bem como, financiamento dessas atividades, de acordo com o plano de desenvolvimento das instituições (art.º 26º da já referida Lei do financiamento do ensino superior, Lei nº 37 / 2003, de Agosto).

Já quanto às atribuições e atividades que a Ação social pode e deve desenvolver há um entendimento consensual que estas concorrem diretamente para um melhor desempenho escolar e educativo dos estudantes. No entanto, a atual legislação

ainda não aprofunda a interação permanente entre quem tem a responsabilidade da gestão e promoção das atividades pedagógicas e de investigação, com quem tem a missão de incrementar e desenvolver ações subsidiárias daquelas, de importância reconhecida para o êxito académico, como são as consignadas aos Serviços de Ação Social. Esta é uma dificuldade que se pretende diluir e que nem a publicação da Lei n.º 1/2003 vem clarificar embora reafirme no seu art.º 11 n.º 1 que “... o Estado, através de um sistema de ação social do ensino superior, assegura o direito da igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais”.

Foram também considerados meritórios pelo CRUP, os esforços levados a cabo pelo Conselho Nacional para a Ação Social no Ensino Superior (CNASES) ao longo dos últimos anos na consolidação da Ação Social, mas a metodologia utilizada e a ausência de um quadro analítico de referência tem, de facto, introduzido desvirtuamentos no critério final de apresentação de resultados, o que não pode ser considerado despiciente, quando se pretende refletir sobre uma reforma tão importante como esta para o Ensino Superior. Considerando que tem sido sempre preocupação dos Serviços de Ação Social contribuírem para o estabelecimento de plataformas de cooperação institucional, que permitam o acesso a dados fíáveis sobre o funcionamento e financiamento do sistema, que possam, de resto, sustentar decisões de política geral, tornando transparente a atividade dos diferentes serviços, sua modernização, controlo, avaliação e prestação de contas.

A concluir assinalou que a despesa pública corrente com o financiamento da Ação Social em Portugal é de aproximadamente 11% do orçamento do Ensino Superior e que na União Europeia se situa ligeiramente acima dos 20% e elaborou uma serie de propostas com a intensão de ser feito previamente um debate entre todos os interessados, Estado, IES e Associações Académicas.

6 - Sumula das Entrevistas feitas ao grupo focal.

Com o propósito de agregar mais informação ao trabalho, após ter realizado uma exaustiva procura de novos dados que acrescentaram mais informação sobre ação social no ensino superior, achei pertinente utilizar o método da entrevista, como recolha de mais informa. Desta forma apliquei algumas entrevistas a funcionários que foram gestores de Serviços de Ação Social Escolar no Ensino Superior, num largo período de tempo e que viveram diariamente as preocupações dessas unidades orgânicas enquanto responsáveis.

Previamente selecionei um determinado grupo de pessoas, tendo elegido como critério principal a vasta experiência na área da Ação Social Escolar do Ensino Superior.

A razão de impor essa condição como fundamental e como regra para poder ser selecionado, era determinante em virtude de algumas das questões apelarem ao período em que apareceram os Serviços de Ação Social no Ensino Superior, portanto estamos a falar de acontecimentos que ocorreram há mais de 30 anos.

Posto isto e com a confiança de à posterior poder fazer comparações às questões que o guião compunha, convidei quatro Administradores das Universidades, do Porto, de Lisboa, do Minho e da UTAD, e dois Administrador ligados aos Politécnicos de Beja e de Lisboa. Por razões históricas, associei a esta iniciativa a primeira Assistente Social da Universidade de Coimbra.

As entrevistas realizadas foram do tipo estruturado, tendo sido conduzidas individualmente. As entrevistas estruturadas têm a vantagem de possibilitar a obtenção de dados comparáveis entre a opinião dos vários intervenientes. Além disso, a opção por este tipo de entrevista deveu-se à intenção de permitir que os entrevistados pudessem estruturar seu pensamento sem o *mal-estar* das questões fechadas, possibilitando a expandir as suas opiniões mais livremente, apesar de não se ter prescindido de algum direcionamento às questões do guião a fim de garantir que aspetos relevantes à investigação não ficassem sem ser tratados.

As entrevistas efetuadas a este grupo focal que se conheciam entre eles, teve como objetivo principal estimular os participantes a discutir sobre o tema que muito lhe dizia, pois a maioria das perguntas foi igual, uma vez que só em dois casos, Dr. João Carvalho (entrevista sem registo áudio, anexo 1) e à Dra. Isabel Patrício é que o questionário além de ter sido mais reduzido, implicou ter sido ligeiramente diferente.

Outro fator que comprometeu um tratamento ligeiramente diferenciado a estas duas entrevistas, à do Dr. João Carvalho e à da Dra. Isabel Patrício, diz respeito ao período em que elas foram efetuadas, pois ambas foram realizadas meia dúzia de anos antes das restantes outras seis.

Com estas entrevistas, julgo ter obtido um manancial de informação que me vai ajudar em muito a interpretar a forte relevância institucional que os Serviços de Ação Social têm vindo a conquistar paulatinamente como unidade orgânica, nas Instituições de Ensino Superior no período pós 25 de Abril até à presente data, bem como o relevante papel que têm vindo a desempenhar no apoio aos alunos e no crescimento das Instituições.

Com o intuito de saber o que foi feito ao longo das últimas três décadas em prol da sociedade e da educação ao nível da Ação Social no Ensino Superior, pois é do senso comum esse reconhecimento, tendo ficado demonstrado através das afirmações patentes nas descrições feitas nas entrevistas a estas personalidades, onde se constata o elevado empenho pessoal e profissional que os intervenientes tiveram no crescimento da “sua” instituição.

As indicações que me foram transmitindo ao longo da entrevista, referem-se ao período em que desempenharam funções, tendo demonstrado como preocupação principal, característica que ficou bem perceptível e que sempre os norteou, foi em colaborar no crescimento físico da instituição, bem como no crescimento intelectual dos alunos, tendo o propósito de proporcionar o sucesso académico, combater o abandono escolar e facultar um ótimo *bem-estar*.

Quero aproveitar para agradecer publicamente a todos eles sem exceção, pois foram incedíveis na forma como se propuseram a responderem a todas as minhas solicitações, principalmente para bem do interesse público. Outro nobre sentimento que revelaram, tem a ver com o enorme interesse que demonstraram em divulgarem a vasta experiências e as inúmeras dificuldades com se depararam no dia-a-dia, considerando que foi com muito agrado o desafio que lhe foi proposto.

Também quero realçar para além do grande contributo prestado por eles, ficou ainda perceptível nas várias narrações que reproduziram, a certeza que tinha *nascido obra*. No fundo em todos eles pairava a sensação do forte contributo dado para o crescimento de uma sociedade mais igual, mais democrática, com o fim de proporcionar melhor *bem-estar* e maior *equidade* aos seus utentes.

Em seguida vamos reunir um apanhado geral das opiniões produzidas pelo grupo focal, exceto as que dizem respeito às questões formalizadas ao Dr. João Carvalho e à Dra. Isabel Patrício, que serão tratadas posteriormente.

Aproveito para informar que estão sete entrevistas resumidas em manuscritos, podendo ser consultadas no CD número 2 que está apenso à Tese. A entrevista feita ao Dr. João Carvalho, por não ter em suporte Audio, ficou reproduzida neste trabalho nas páginas finais.

Em relação às respostas que foram dadas pelo grupo focal, na primeira questão houve unanime no reconhecimento que os Serviços de Ação Social presentemente têm em relação ao completo conhecimento das necessidades que os estudantes têm quando chegam ao ensino superior. Afirmaram perentoriamente que os Serviços como hoje funcionam não têm nada a ver com o que existia no 25 de Abril de 74 nem fisicamente nem administrativamente. Concluíram a afirmar a grande evolução dos SAS, pois presentemente são unidades orgânicas com autonomia administrativa e financeira, e com essa afirmação institucional foi possível a consagração de direitos sociais aos estudantes do ensino superior.

Consideraram ainda que estes Serviços hoje em dia são imprescindíveis, ao ponto de afirmarem que uma IES sem estar apoiada por uns SAS à priori têm os dias contadas e neste caso é ver o que aconteceu com muitas das IES privadas, em virtude de não estarem apetrechadas convenientemente tiveram um fim prematuro, pois estes serviços complementam uma instituição de ensino superior.

Mas também puseram o dedo na ferida ao referirem que incompreensivelmente hoje desempenham um papel mais secundário, desde que lhe foram retirados do seu orçamento as verbas das bolsas de estudo, ao passaram a estar alocadas ao orçamento do Ministério da Educação/DGES.

Quanto à questão seguinte constituíram-se duas opiniões que andaram à volta dos diplomas que estão na génese da Ação Social, o Decreto-lei n.º 132/80 de 17 de Maio e o Decreto-lei n.º 129/93 de 22 de Abril. Ambos os diplomas foram por todos considerados como os grandes “*responsáveis*” pelo que hoje é e se faz na Ação Social do Ensino Superior. Basicamente uns afirmaram que o primeiro diploma veio abrir as portas para a consolidação da Ação Social, ao criar as bases fundamentais delimitadoras da estrutura dos diversos serviços sociais do ensino superior e também por coincidir com a sua massificação deste, constituindo desta o quadro normativo que haveria

nortear a sua organização. Preconizou também um conjunto de princípios que trouxeram sustentabilidade e identidade aos SAS.

Já quanto ao segundo diploma afirmaram que veio a trazer o carisma que sempre faltou aos SAS e a prova disso é longevidade deste, uma vez que tem mais de 20 anos e ainda regula toda a Ação Social. Apesar de se encontrar fracionado, tem ainda um papel determinante, uma vez que ordenou e consagrou os mesmos direitos a benefícios sociais aos alunos do Ensino Superior Privado. Referiram ainda que este diploma em conjunto com a Lei nº 54/90 de 5 de Setembro e a Lei nº 108/88 de 24 de Setembro, diplomas que virem atribuir a autonomia aos Politécnicos e às Universidades, foram os grandes responsáveis em manterem a atual estrutura durante todos estes anos, uma vez que é fundamental e da maior importância estas instituições manterem um estatuto especial.

Sobre a questão das Comissões Dinamizadoras, acharam que estas tiveram um papel determinante num período que coincidiu com a massificação e com a expansão do Ensino Superior. Louvaram esta iniciativa que nasceu muito da vontade e da necessidade das instituições, tendo sido criadas pelo Despacho n.º 43/SEES/87-XI, de 23 de Novembro, *"junto dos diferentes Institutos Politécnicos, com a competência de assegurar as condições necessárias à criação de instalação dos respetivos Serviços Sociais, tendo funcionado durante pelo menos 6 anos neste regime, com a missão principal de consolidar instituições politécnicas"*, diploma que operou entre a publicação dos dois diplomas que marcaram os desígnios da Ação Social, Decreto-lei n.º 132/80 de 17 de Maio e o Decreto-lei n.º 129/93 de 22 de Abril. Concordaram que o seu papel foi determinante, pois começaram por ser criadas com a finalidade de impulsionar a fixação das Instituições de Ensino Superior, mais propriamente os Politécnicos e por sua vez foram cirurgicamente aproveitadas para também dinamizar os Serviços de Ação Social, conforme refere o Art.º 28, ponto 2, do Decreto-lei n.º 129/93 de 22 de Abril, *"os serviços sociais do ensino superior e as comissões dinamizadoras de ação social escolar dos institutos politécnicos atualmente existentes mantêm-se a funcionar nos termos atuais até à conclusão dos procedimentos a que se refere o número anterior"*.

Este aproveitamento deu-se por questões imperativas, as IES já tinham população estudantil a frequentar os seus cursos e havia a necessidade de serem apoiados legalmente esses alunos, situação que não era novidade no Ensino Superior, já

que as Universidades viveram uma realidade idêntica até à publicação do Decreto-lei n.º 132/80 de 17 de Maio, diploma que veio impor a definição de princípios gerais delimitadores da orgânica dos Serviços Sociais das Universidades, dotando-os com autonomia administrativa e Financeira.

Sobre as Regras Técnicas, foi mais uma resposta que se pautou pela unanimidade, ao afirmarem papel o uniformizador sobre os critérios que eram fundamentais com a condição de não virem a condicionar o papel dos Serviços Sociais, pois estes não pertencem ao domínio das Ciências Exatas.

Destacaram o papel relevante que esses novos regulamentos passaram a ter, uma vez que os vários diplomas publicados durante muitos anos, foram omissos em muitas áreas de intervenção, o que originava a surgirem disparidades enormes na avaliação das situações socioeconómicas. Aplaudiram também a possibilidade de as instituições poderem elaborar *Regras Técnicas* diferentes com o intuito de atribuir complementos, conforme as necessidades e as características dos alunos e das Instituições em que estas estavam inseridas.

Foi também destacado a importância da calendarização do pagamento das bolsas, pois passou a permitir que aos estudantes a certeza de também poderem cumprir os seus compromissos, o que veio acontecer desde quando todos os SAS ficaram ligados à mesma plataforma, situação que durante muitos anos não se verificou, criando com isso o abandono de muitos estudantes.

Sobre as funções da Plataforma de atribuição de benefícios sociais, as opiniões começaram por ser bastante discrepantes, culminado com uma opinião de consenso no que diz respeito à eficácia da atribuição das bolsas aos estudantes atempadamente.

A DGES no início do ano de 2000 “*desenhou*” uma ferramenta para avaliar as candidaturas a bolsa de estudo e residência, que vinha com a missão fundamental de aligeirar o trabalho dos técnicos e de proporcionar mais justiça social.

Em 2002/03 iniciou-se a implementação da Plataforma apenas para as Instituições que estavam recetivas, pois havia Administradores que não virão com bons olhos a proposta feita pela DGES em aderirem a esta ferramenta de trabalho, alegando alguma perda de protagonismo institucional dos Serviços e de uma fatia importante do seu orçamento.

A DGES nesse período realizou inúmeras *démarches* junto dos Reitores, dos Presidentes e dos Administradores que estavam mais recetivos a aderirem a esta

Plataforma, tendo proporcionado varia formação durante alguns anos aos dirigentes e aos técnicos dos SAS.

No entanto com o decorrer dos anos e com a publicação de legislação específica, os Serviços que não aderiram lutavam com algumas dificuldades para fazerem cumprir a legislação aos candidatos. Desta forma, não tiveram outra opção, de ter que aderir à Plataforma, situação que presentemente é uma realidade no universo do Ensino Superior Público e Privado, (Projeto Piloto).

Desta forma a opinião sobre a eficácia da Plataforma mudou, considerando que veio a estabelecer um tratamento igual para todos os alunos ao poder compararem-se as avaliações de dois irmãos a frequentar o Ensino Superior em instituições diferentes. Trouxe ainda uma maior unicidade aos processos, ao facilitar as candidaturas, já que qualquer aluno passa a poder efetuar a candidatura em qualquer ponto do país via *On Line*, aproximando desta forma o cidadão da Administração Pública e consequentemente desburocratizando o processo de candidatura ao acabar os problemas da gestão documental relacionado com as verbas para pagamento deste serviço.

No entanto mantem a opinião que deveriam ser criadas normas internas que pudessem vir a permitir em sede de Conselho de Ação Social a correção de algumas assimetrias.

Já quanto à suspensão de abatimento no cálculo da bolsa de estudo com despesas do agregado familiar em Educação, Saúde e Habitação, também se mostraram algo surpreendidos, pois são aspetos fundamentais para o bem-estar das famílias e dos estudantes. No entanto lembraram que há casos em que as avaliações a este tipo de despesas são completamente descabidas, principalmente quando se trata de agregados familiares com rendimentos provenientes de sociedades comerciais e de profissionais liberais.

Outra questão em que todos estiveram em sintonia refere-se à eventual possibilidade de futuramente os Serviços de Ação Social virem a ser centralizados em Lisboa no Ministério da Educação. As respostas foram tão objetivas que não deixaram margem de dúvida em relação à uma eventual tomada de posição por parte da tutela, ao apresentarem vantagens de os SAS estarem próximos dos estudantes. Portanto estarem no “*terreno*” que proporciona o contato do *dia-a-dia*, conhece-los e a possibilidade de os serviços terem possibilidade a qualquer momento efetuar entrevistas com o teor social, tudo isto torna-se vantajoso para o aluno.

Foram ainda da opinião que é a partir desse ponto de partida, que se consegue montar um conjunto de “*estruturas*” através de um histórico de informações, para ajudar o aluno a enfrentar as suas dificuldades. A reforçar esta ideia o Dr. Osório invoca a experiência que teve ao longo de 3 décadas como Administrador, ao sentir que a proximidade como os alunos trazia vantagens. Os Serviços de Ação Social têm uma missão insubstituível junto das Instituições e deviam ter as mesmas regras orçamentais que outras Instituições-IES, para serem devidamente apoiadas pelo Estado e possibilitar o maior número de recursos aos alunos, com a finalidade de os ajudar a ter sucesso académico.

Sobre proposta assistencialistas foram pragmáticos, pois não vêm que atualmente os Serviços possam manter uma filosofia dessas. Há uma missão regulada e orientada pela legislação que é publicada anualmente e como os Serviços sobrevivem com grandes dificuldades orçamentais, apenas podem proporcionar trabalhos esporádicos a um número reduzido de alunos, em troca alguns benefícios que consideram simbólicos, mas que estão legalmente legislados pelo velho Decreto-Lei nº 129/93.

Outra das questões em que foi demonstrada uma cumplicidade muito forte, refere-se à possibilidade de os Serviços de Ação Social passarem a ter um papel mais interventivo na atribuição nos apoios indiretos em que os apoios diretos passavam a ter uma importância secundária, pois só seria atribuídos aos casos mais graves, realidade que já acontece em outros países e nesse aspeto temos que nos preparar o quanto antes, tendo concordado plenamente com a visão, uma vez que paulatinamente vamos caminhando para o financiamento zero das Instituições. A pergunta aprofunda perfeitamente o que fundamentalmente deveria ser o conceito da Ação Social, pois temos que ter presente que os SAS só podem legalmente apoiar um aluno 10 meses por ano e nesse sentido o aluno terá que arranjar meios para viver o resto do ano.

Quando questionados sobre se este modelo de Ação Social está bem direcionado para os atuais estudantes, a resposta foi perentória e unânime não. O estudante atual tem necessidades que há 25 ou há 30 anos eram impensáveis. É nesse sentido que há uma grande falha da atual legislação em não ter acompanhado, nem ter contemplado a devida diferenciação entre quem é deslocado e não deslocado e essa situação reflete-se por vezes no mau funcionamento dos Serviços e no mau desempenho académicos dos Estudantes.

Puseram em causa se não seria de fato necessário saber se a orientação que estamos a tomar é a mais correta, para atingirmos a nossa missão mais facilmente. O Estado deveria inteirar-se completamente sobre quais as reais necessidades básicas que o aluno estudante do Ensino Superior tem. Se são as mesmas das do aluno que frequentava o Ensino Superior nos 80, se os Serviços conseguem ir ao encontro das atuais necessidades, se funcionam em consonância com os objetivos da própria Ação Social, ou ainda questionarmo-nos se a missão dos SAS está hoje inteiramente encaixada nos pressupostos atuais, ou se cobre todas as situações de carência da maior parte dos alunos e no caso de estar já alterado o paradigma, fazer esse ajustamento o quanto antes para não se criarem mais lacunas.

No mesmo sentido vem a necessidade de ter que se saber para quem se destinam estes apoios, ou quem têm direito a eles, pois o financiamento vem do erário publico e é fundamental gerira bem estes dinheiros. Mas é importante referir que este modelo de gestão dos SAS já consegue filtrar em muito quem são os beneficiários deste sistema.

No entanto o presente modelo consideraram que vinha trazer de uma forma ilusória à ideia de que há uma maior justiça social, uma vez que todos se candidatavam em igualdade de circunstâncias através de uma Plataforma e que pressupostamente estão todos nas mesmas condições

Outra questão que criou alguma empatia no conjugar de opiniões foi quando foram questionados sobre a necessidade deste tipo de Serviços para todos os alunos.

Não puseram em causa, pois acham que não há nenhuma estrutura que possa desempenhar este tipo de funções, a não ser que se inverta esta lógica e se aponte para a Segurança Social, com as consequências negativas que daí advém.

Relembaram que em princípio os Serviços devem ter uma missão universal, uma vez que o papel dos SAS é o de não discriminar os alunos, pelo contrário. A equidade é uma regra basilar pelo qual os SAS se pautam em nome da justiça e da igualdade social. Mas se os Serviços optarem por estabelecer preços ligeiramente, diferentes para os alunos referenciados como carenciados economicamente, os Serviços não deixariam dessa maneira de continuar a aplicar os conceitos de igualdade e de justiça social, tendo em conta o princípio da igualdade que vincula a Administração Pública à não discriminação.

Propuseram ainda outra solução que podia passar por manter os preços iguais para todos os utentes dos Serviços, compensando os mais carenciados, através da implementação de um cartão tipo porta-moedas, onde só pudesse ser utilizado nos Serviços, atribuindo um apoio variável, conforme as necessidades de cada aluno.

Quando questionados sobre a recente necessidade de alguns diplomas virem a propor a aplicação de princípios sociais como, o da justiça social, o da universalidade, o da complementaridade e da equidade, ficaram muito surpreendidos, pois se tais princípios fossem postos em causa, a missão dos SAS estaria sempre comprometida.

É evidente que causou enorme surpresa quando estes princípios plasmados na recente Lei, não porque alguma vez terão surgido dúvidas que eventualmente não estariam a ser intrinsecamente aplicados, mas porque havia a necessidade de mais uma vez terem de serem afirmados, pois estão na génese do funcionamento da Ação Social Escolar do Ensino Superior.

Uma das questões que a resposta coincidiu transversalmente, foi sobre os organismos como o CASES, o CNASES, e o CNAVES. Em relação à importância destes organismos, acharam principalmente que o CNASES teve um papel muito relevante, basta referir que era este organismo a regular e delinear as políticas fundamentais para a orientação dos SAS. Na opinião dos entrevistados, atribuem o desaparecimento destes três importantes organismos ao aparecimento de um outro, a FAE e com isto, resultou da parte do Estado o incentivo para dar o primeiro passo com vista a alterar as políticas para Ação Social.

Outra das questões que não deixou nenhum deles indiferentes foi quando foram confrontados com a possibilidade de um aluno continuar a usufruir benefícios sociais apesar de não ter cumprido com os níveis mínimos de aproveitamento. Tiveram uma posição reprobatória ao não concordarem com essa possibilidade, afirmando que a Lei deveria isso sim compensar o bom desempenho académico ao atribuir um aumento no valor da bolsa, condição que a lei já permitiu. São nesse sentido da opinião que o Estado não pode estar a investir em alunos que não cumpram com as suas responsabilidades mínimas, pois para passarem de ano letivo não necessitam efetuar os 100%.

Lembraram uma das grandes falhas do sistema, na qual o Estado na maioria das vezes não tem qualquer retorno no investimento que faz com os alunos, uma vez que ele desaparece do sistema pura e simplesmente e não sabe o que se passou, para onde foi, no fundo perde-se o rasto. É no entanto pertinente questionarmo-nos, então

para que serviu ao Estado ter apoiado com a ajuda dos nossos imposto alguns alunos, pois andou anos a suportar a formação desses alunos e depois ele ir por exemplo para o estrangeiro sem ressarcir o Estado. Seria então necessário ponderarmos bem este tipo de investimos e desta forma nós Estado, exigir mais empenho aos alunos.

Quanto aos empréstimos aos alunos, chamaram à atenção à mentalidade dos nossos estudantes e das famílias, pois a ausência de tradição deste tipo de apoio não favorece essa opção, levando os alunos a prescindirem deste tipo de ajuda. Acharam que o grande problema deste apoio está no elevado custo que o estudante depois tem de pagar, uma vez que acarretam juros elevadíssimos e a devolução tem que ser feita num curto espaço de tempo. Afirmaram que nunca aconselharam nenhum estudante a recorrer aos empréstimos devido às responsabilidades que lhe estão inerentes.

Quanto à facilidade como se estabelecem os contatos com as instituições bancárias, quais são e como se processa toda burocracia, reconhecem que o processo está muito bem “*desenhado*”, pois é fácil aceder a este tipo de benefício/empréstimo, para tal basta ter um fiador.

Sobre o Decreto-Lei n.º 70/2010, foi considerada mais uma legislação que ajudou a romper com os conceitos intrínsecos que a Ação Social teve, pois foi mais um diploma que se tornou extramente rígido na aplicação dos conceitos sociais, em virtude da sua estanquicidade. Há também um entendimento que esta nova legislação aparentemente cria uma lógica de tentar propor mecanismos universais que ilusoriamente parecem ser socialmente mais justos, o que não é verdade, senão reparem o que aconteceu com às instituições mais pequenas e com as instituições que se situam no interior. Estas instituições necessitam do fatores de correção, para a sua sobrevivência e esta legislação aparece numa perspetiva centralizada, suprimindo a atribuição de vários complementos aos alunos deslocados e aos alunos que têm que realizar estágios académicos.

Estiveram mais uma vez em concordância a maioria dos entrevistados sobre o efeito contraproducente que a publicação deste diploma ia causando no estatuto impar dos SAS, pois foi por muito pouco que os Serviços não ficaram sem o setor das bolsas de estudo (Condição de Recursos), porque estava na calha a sua deslocação para a Segurança Social, que apesar de ser uma “*rede capilar*” na área da Ação Social e também sediada em todas as capitais de distrito, mas deslocada da vida académica.

Sobre esta hipótese de eventualmente as bolsas de estudo passarem a ser acopladas a outros benefícios sociais que a Segurança Social atribui à família, apenas a Dra. Elza Justino avaliou as consequências. Não via qualquer inconveniente, pelo contrário, pois achou que em termos de gestão até havia vantagens para Ministério da Ciência e do Ensino Superior, uma vez que iria implicar menos custos, pois a dotação orçamental que os SAS utilizam para pagar bolsas de estudo vêm do Fundo Social Europeu.

Desta forma a verba iria diretamente para o Ministério do Trabalho e da Segurança Social que é quem gere o FSE e quem tem a seu cargo o Instituto de Gestão Financeira.

Em relação às duas outras entrevistas Dr. João Carvalho e Dra. Isabel Patrício, o primeiro fez uma abordagem mais geral sobre a história da criação dos Serviços de Ação Social do Ensino Superior, tendo contado para isso com a experiência adquirida ao longo de mais de 30 anos como o principal mentor do início do funcionamento desses Serviços na Universidade do Porto.

Considerou que a fundação destes Serviços está ligada à origem da “*Universidade*” em Portugal, pois já em 1309 a a Charta Magna Privilegiorum ordenava no ponto 11 “*Que sejam eleitos todos os anos dois homens probos do conselho de Coimbra e dois escolares idóneos para tratarem dos problemas relativos à residência estudantil; eram os taxadores que ficavam encarregados de avaliar os justos preços das casas*”.

No entanto, com desenvolvimento maciço de estabelecimentos de ensino superior depois de Abril de 1974 com vista, entre outras finalidades, à necessidade de dar resposta às exigências dos quadros qualificados na economia nacional, o emparceiramento com as demais realidades dos países da CEE, as IES tiveram a necessidade de se apetrechar com serviços altamente qualificados para conseguir proporcionar *bem-estar* aos estudantes, tendo “*nascidos os SAS no início da década de 80 do século XX*”.

Considerou ainda que a importância destes serviços é de tal ordem que, se não existissem, não tinha havido tanto sucesso no crescimento exponencial do Ensino Superior no curto espaço de tempo, nem Portugal, e aqui estamos a falar do ano de 2008, tinha atingido a percentagem de portugueses com formação superior, tendo passado de 8,8% em 1998 para 14,8% em 2008 (INE 2008).

Foi da opinião que os Decreto-Lei n.º 132/80 e o Decreto-Lei n.º 129/93 foram os grandes bastiões dos Serviços de Ação Social, ao ponto de considerar que se não tivessem sido publicados esses dois diplomas os SAS não tinham atingido a maturidade que os tornou infraestruturas imprescindíveis tanto no crescimento das IES como da maioria dos alunos.

Entretanto, foi fazendo alusão a outros diplomas, tendo encarado a sua publicação como uma necessidade fundamental para ajudar no cumprimento imparcial da missão que estes serviços estão incumbidos, bem como sustentar a “*continuidade*” dos dois marcos históricos, Dec-Leis n.º 132/80 e n.º 129/93.

A terminar concordou que apesar da enorme evolução institucional que estes Serviços tiveram nos últimos 30 anos, foi perentório a refletir sobre se atualmente hoje os SAS estão completamente preparados a responder às necessidades dos atuais alunos, uma vez que a realidade de hoje é completamente diferente.

Sobre a entrevista à Dra. Isabel Patrício tenho que fazer um introito ligeiramente diferente.

A possibilidade de entrevistar a primeira Assistente Social da Universidade de Coimbra surgiu quando se realizaram as comemorações dos 25 anos da Ação no Ensino Superior que foram em Maio de 2005. Fomos apresentados casualmente por uma colega, a Dra. Fernanda Rebelo que é Assistente Social dos Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra, tendo após breve conversa mostrado disponibilidade total para falarmos sobre a história da Ação Social na Universidade de Coimbra.

De imediato marcamos a entrevista, que veio a ser realizada na Biblioteca Geral da Universidade de Coimbra, meses mais tarde. Para esta entrevista que considerei mais ou menos informal, não elaborei um guião estruturado, pois tinha como objetivo a recolha da maior informação possível sobre qual a metodologia que era utilizada para a avaliação socioeconómica dos alunos que ingressavam naquela Universidade.

Começamos a entrevista a abordar o ingresso da Dra. nos SASUC e quais eram os métodos de avaliação para a atribuição de benefícios sociais.

Recordou de imediato a década de 60 do século passado como sendo o grande período de grande mutação, em que o acesso à educação mais propriamente ao ensino superior por parte das elites deixou de ser uma constante, em virtude das Universidades

começarem a receber estudantes oriundos de classes sociais economicamente pouco favorecidas, muitos deles filhos da classe emigrada para a Europa.

A par disso, a metamorfose no tecido social dos discentes acarretou o confronto da instituição com novos problemas, problemas de cariz social dos seus estudantes, tornando-se, então, emergente o desenho de abordagens estruturadas e estruturantes a essas problemáticas.

Nos meados da década de 60, mais propriamente no ano 1966, a instituição dos Serviços Sociais da Universidade de Coimbra é instituída, com base nos Serviços integrados na respetiva Universidade, com resultados bastante positivos.

Quando ingressou nos Serviços, Outubro de 1970, havia apenas pequenos subsídios que eram dados pela Sociedade Filantrópica de Coimbra. Esta Sociedade funcionava através da angariação dos novos alunos que passavam a ser sócios e com a obrigação de pagarem uma conta simbólica. A partir daí era esta Sociedade Filantrópica que ajudava os seus associados a inscreverem-se na Faculdade, nos exames, em arranjar alojamento, no fundo ajudava-os a integra-los socialmente no meio académico.

No ano letivo de 1970/71 foi criado o serviço de bolsas de estudo dos serviços sociais, um ano depois, iniciou-se a organização de residências universitárias.

Nos quatro anos seguintes em conjunto com outros funcionários dos Serviços Sociais, começamos a criar regras e modelos, para atribuir bolsas de estudo. Para criar esses regulamentos estabeleceram-se contatos com a Fundação Claustre Gulbenkian e com a Caixa da Previdência, atual Segurança Social e após o somatório de todos eles, elaboramos um regulamento que tinha como propósito fundamental a condição económica para ser possível atribuir um benefício social.

No primeiro ano em que os Serviços Sociais atribuíram benefícios sociais, Bolsa de Estudo, decidiu-se que o valor da bolsa seria igual para todos, no entanto verificamos posteriormente que cometemos um erro muito grave, pois nem sequer diferenciámos os alunos deslocados dos outros.

Em consequência do erro ocorrido no ano anterior, os Serviços passaram a utilizar um referencial técnico preconizado e sistematizado que permitia criar um diferencial, através do sistema de Grafar. Este sistema baseava-se no estudo não apenas de uma característica social, mas num conjunto de cinco critérios, A Profissão, o Nível

de Instrução, as Fontes de Rendimentos dos familiares, o Conforto de Alojamento e os Aspetos do Bairro aonde vive, que por sua vez se subdividiam em 5 classes.

Este método de avaliação durou até 1974, mas com a revolução dos Cravos, os Serviços Sociais da Universidade passaram exclusivamente a atribuir os apoios sociais, bolsas de estudo, atribuição de isenção de propinas e de prestações pecuniárias, subsídios para livros, para alojamentos e para eventuais necessidades.

Neste período a legislação não previa certas situações, nós, os técnicos tivemos a necessidade nos socorrer de alguma metodologia e legislação que se aplicava aos alunos na secundária, como efetuar a presunção de rendimentos através do Património Imobiliário, situação que nunca foi bem aceite pelos alunos.

Com uma nova situação política e ideológica que pairava no país, denominada *Revolução de Abril*, facilitou o brotar de iniciativas de intervenção de organizações laborais, sindicais, profissionais, de moradores e muitas outras, nos mais diversos quadrantes da vida portuguesa, a Universidade não foi exceção e os serviços de ação social também não deixaram de ser impregnados pela atuação de *comissões de estudantes*, (anexo 3).

É verdade que estas comissões não apareceram antes do 25 de Abril, pois a conjuntura política da época não permitia nem os estudantes tinham orientações para se organizar dessa maneira.

Vieram a “*revolucionar*”, a “*agitar*” e a despertar os Serviços para a efetiva realidade, mas em contra partida vieram a exigir mais trabalho e mais rigor aos técnicos.

Pessoalmente considerou que esta experiência humana foi de uma riqueza inestimável, foi extremamente rico ter os estudantes perto, principalmente porque os ajudaram a refletir em muitas situações e em muitas realidades, que aos técnicos passavam completamente à margem.

Estas Comissões funcionaram regularmente entre os anos letivos 74/75 a 77/78, mas por força de publicação de nova legislação e por uma decisão pessoal que teve a ver com alterações nas políticas de Ação Social pelo novo responsável dos SASUC, que culminou com a saída da Dra. Isabel Patrício, estas Comissões pura e simplesmente dissolveram-se.

Aproveito para publicamente agradecer à Dra. Isabel Patrício pela ajuda que deu ao acrescentar mais informação a esta Teses, bem-haja Dra.

Após terem sido dissecadas a grande parte das questões postas aos entrevistados, podemos constatar a harmonia que surgiu nas respostas dadas ao logo das entrevistas.

Este procedimento leva-nos a pensar que havia uma “*corrente*” um “*desígnio*” intrínseco em todos eles que os norteava a ter uma disponibilidade mental, com a necessidade de proporcionar mais e melhor *bem-estar* aos seus “*clientes*”, com o intuito de combater o abandono escolar e conseqüentemente o respetivo sucesso académico.

7 - Conclusão

Em Setembro de 2005 apresentei a “*Memória Del Proyecto de Tesis Doctoral*”, tendo sido aceite a minha proposta de doutoramento pela Comissão de Doutores do Departamento de la Teoria e História de La Educacion.

Reconheço à instituição que aceitou este projeto inserido na área das Ciências da Educação, o interesse científico pela temática que necessita de ser desenvolvida a fim de se alimentar uma construção de conhecimento capaz de conferir maior inteligibilidade e sustentabilidade às políticas e às práticas para este fim.

Conforme foi delineado o trabalho doutoral encontra-se dividido em Quatro Capítulos.

O I e o II Capítulo abordam a importância da Educação no desenvolvimento de uma sociedade mais livre e mais democrática. Para tal foram analisámos temas desde a origem da educação e a criação da primeira Universidade em Portugal, passado pela evolução do ensino em Portugal, a fundação da nacionalidade até aos nossos dias, bem como a importância da educação no desenvolvimento do país.

O III Capítulo está estritamente ligado à génese do trabalho enquanto conceito principal de *Bem-Estar* social. Tivemos oportunidade de abordar conceitos ligados ao Estado-Providência, tais como; o conceito de Estado, o Estado e as Políticas Educativas, as várias tipologias e a crise pelo qual tem passado o Estado-Providência e o Estado Social, a origem do Estado Social, a Igualdade e a Equidade como princípios geradores de criação de igualdade de oportunidades educativas.

O IV e último Capítulo ficou reservado à Ação Social Escolar, descrevendo de forma aprofundada a “*A História dos Benefícios Sociais no Sistema do Ensino Superior Público em Portugal entre 1974 e 2014*”.

Houve o cuidado por parte do investigador de comparar o antes e pós 25 de Abril de 1974, nesta matéria de Ação Social Escolar no Ensino Superior. Procurámos ouvir e conhecer as sensibilidades de pessoas ligada ao setor, Administradores e Técnicos, com longas carreiras e considerados perito na área. Para o efeito realizaram-se entrevistas que integram este trabalho abordando ações que, no entender de todos, muito contribuíram para o crescimento, para a consolidação e evolução da Ação Social no Ensino Superior português. Começámos pela análise e transcrição exaustiva de toda a legislação publicada antes e depois do 25 de Abril de 1974, no que diz respeito à Ação

Social Escolar, bem como a menção dos diversos Governos que assumiram esta responsabilidade ao longo deste período.

Em síntese e debruçando-nos sobre os dois primeiros Capítulos referem que a Educação é tão antiga como a humanidade, uma vez que, desde muito cedo o homem apercebeu-se das vantagens de transmitir aos outros os seus conhecimentos e experiências. Essa transmissão fazia-se, inicialmente, em contacto com a vida ou em cerimónias especiais (ritos de iniciação); com o aparecimento da escrita (século III a.C.) a escola assume um lugar privilegiado.

A escola nas suas modalidades e funções tem tido uma trajetória acidentada desde a sua origem até aos nossos dias, mas para nos situarmos melhor e compreendermos os problemas do nosso tempo remontamos ao início do ensino em Portugal.

A educação é um poderoso gerador do capital social. De acordo com pesquisas recentes nos EUA, em Itália e Reino Unido (Emler & Frazer, 1999; Hall, 1999; Nie et al, 1996; Putman, 1995; 2000), consideram que os indivíduos com mais escolarização tendem a aderir mais facilmente a associações de voluntariado, revelam maior interesse pela política e participam em atividades políticas (Green, A. and Preston, J.,2001).

Analisámos pormenorizada a fundação da primeira Universidade em Portugal, começando pela evolução do seu ensino desde a fundação da nacionalidade até aos nossos dias, tal como a importância do Ensino Superior em Portugal e em Espanha, referindo-nos à particular influência que estas receberam de países como a Alemanha e a França na sua evolução histórica.

O estudo da história do ensino em Portugal, ilustrada por Rómulo de Carvalho (1996: 39-40), esteve durante largos anos exclusivamente a cargo da Igreja, uma vez que as primeiras referências que encontramos relativamente a uma atividade organizada de ensino em Portugal remontam ao século XI e direcionam-se para a Sé de Braga e, tal como em quase toda a Europa Ocidental, a criação da primeira universidade portuguesa data do século XIII. Designada por “*Estudo Geral*” é fundada em Lisboa, em 1288, no reinado de D. Dinis, tendo sido mais tarde sucessivamente transferida desta cidade para a de Coimbra e de lá para Lisboa, até se ter fixado definitivamente em Coimbra em 1537, no reinado de D. João III.

A evolução da forma e do conteúdo do ensino ministrado no Estudo Geral não foi muito evidente até ao século XVI, ao contrário do que se poderia pensar nessa época

de grande efervescência científica e de mudança de mentalidades. As reformas mais importantes acontecem no reinado de D. João III ao nível da estrutura, com a criação de Colégios, femininos e masculinos, onde estavam instalados os estudantes e se ministravam os cursos.

Não é possível falar-se de ensino em Portugal nos séculos XVI e XVII sem referir a ação doutrinária e pedagógica dos Jesuítas. Eles vão ocupar quase toda a cena da educação, com os inúmeros colégios criados em todo o país, em que o ensino era gratuito. O único espaço onde não conseguiram entrar foi justamente o da Universidade de Coimbra. Só no séc. XVIII se verifica o seu declínio, com a expulsão dessa Ordem de Portugal e a sua substituição por outras duas Ordens religiosas: os Clérigos de S. Caetano e a Ordem de S. Filipe Néri, cujo papel será revestido de importância nas reformas levadas a cabo, nesse mesmo século, pelo Marquês de Pombal.

Não foi apenas pela extinção da Companhia de Jesus e pela sua posterior expulsão do país que o Marquês de Pombal, Ministro do rei D. José I, atuou no campo do ensino, já que por ele foram levadas a cabo e sistematizadas importantes reformas.

No reinado seguinte, o de D. Maria I, Século XVIII, o ensino volta às mãos dos religiosos e grande parte do ensino elementar e médio é ministrado nos conventos.

No Século XX, com a implantação da República a educação e o ensino irão ser indelevelmente marcados pela República, proclamada a 5 de Outubro de 1910. Antes de iniciar qualquer reforma, procede este novo regime à extinção das ordens religiosas, que serão obrigadas a deixar o país. A principal ordem visada era, claramente, a Companhia de Jesus, pois os governantes estavam preocupados com a decadência do sistema escolar português, com o seu desfasamento relativamente à maioria dos países europeus, o seu atraso endémico e as elevadas taxas de analfabetismo, cerca de 70% da população.

Para combater este atraso, iniciaram no ano seguinte a reforma do ensino primário, que englobava também o ensino infantil, mas ainda no decorrer do mesmo ano, proceder-se-á à criação das Universidades de Lisboa e do Porto e volta a conceder-se a todas as instituições universitárias a sua tradicional autonomia, dotando-as dos recursos necessários ao seu desenvolvimento, reformas que se estendem ao ensino comercial e industrial, destacando-se o desdobramento do Instituto Industrial e Comercial de Lisboa em duas escolas distintas: o Instituto Superior Técnico e o Instituto Superior do Comércio. Dois anos mais tarde é criado com caráter definitivo o Ministério da Instrução Pública.

Em Maio de 1926, através de um golpe militar, dá-se uma mudança de regime, Portugal passa a viver em ditadura e isso vai-se refletir negativamente no ensino, sobretudo de carácter ideológico. Assim se cria a chamada “*escola nacionalista*”, baseada num forte doutrina de carácter moral, que se prolongará até aos anos do pós-guerra. Os programas são reduzidos à aprendizagem escolar de base, proíbe-se a coeducação, reduz-se o ensino primário, extinguindo-se o complementar e as escolas normais superiores e criam-se nas regiões rurais os “*postos de ensino*”, cujos “*mestres*”, os regentes escolares, em muitos casos, sabiam apenas ler e escrever.

Com esta mentalidade, o combate ao analfabetismo deixa de ser considerado uma prioridade, já que a ignorância da leitura e da escrita evita, na perspetiva vigente, a contaminação de doutrinas consideradas perniciosas e desestabilizadoras.

Nas duas décadas seguintes, 50 e 60, este tipo de escola, “*Escola Nacionalista*”, é paulatinamente consolidada subjacente à ideologia do *Estado-Novo*, permitindo a criação da chamada Mocidade Portuguesa masculina, e mais tarde feminina, com o objetivo de estimular nos jovens “*a formação do carácter, a cultura do espírito e a devoção ao serviço social, no amor de Deus, da Pátria e da Família*”.

Na década seguinte em 15 de Janeiro de 1970 toma posse como Ministro da Educação Nacional o Prof. Veiga Simão, apresenta o “*Projeto do Sistema Escolar e as Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior*” sendo aprovado em 1973 através da Lei n.º 5/73. Este permite uma nova reforma do sistema educativo que, pela primeira vez, introduziu o conceito de democratização no âmbito de um regime político nacionalista e conservador mas, lamentavelmente, esta reforma não chega a ser totalmente implementada devido ao golpe militar de 25 de Abril de 1974, que repõe o estado democrático.

Apesar dos conflitos sociais e dos debates ideológicos próprios de um período revolucionário, desenham-se consensos quanto ao papel da educação no desenvolvimento económico e na modernização do país. Verifica-se, de facto, nesta fase, uma grande mobilização e participação social no sector do ensino, sendo de assinalar algumas transformações significativas, sobretudo em relação à alteração dos conteúdos da aprendizagem em todos os graus de ensino.

A avaliação escolar passa a realizar-se no fim de cada fase, deixando de haver reprovação no final do 1º e do 3º ano de escolaridade. Quanto ao 5º e 6º ano, integrados no ensino obrigatório, encontram-se organizados em três ramos (ciclo complementar

primário, ensino preparatório direto e ensino preparatório TV) e todos concorrem para o objetivo de alargar a frequência a um maior número de alunos, muitos com carências económicas graves e também para aproveitar os recursos existentes.

Relacionado com o ensino superior, as principais alterações verificam-se nas condições de acesso e nos planos curriculares. Em 1975 cria-se o *Serviço Cívico Estudantil*, ano vestibular de ingresso no Ensino Superior, constituído por atividades de serviço à comunidade, com o objetivo de criar nos estudantes hábitos de trabalho socialmente produtivos e inseridos num programa global de reconstituição do país.

Em 1976, foi aprovada uma nova Constituição da República Portuguesa que confirmava todos os direitos políticos, civis, sociais e culturais básicos.

O período decorrente entre 1976-1986 foi um período de normalização e um período durante o qual a atual configuração do sistema de ensino superior foi traçada, nomeadamente o seu carácter binário e a presença do setor privado.

No entanto a partir de 1980 foram várias as tentativas de dotar o país de uma Lei de Bases, ao serem apresentados projetos e efetuados debates, não tendo no entanto havido condições políticas para a aprovação de uma Lei que sucedesse à nunca regulamentada Lei nº 5/73, vulgarmente conhecida como a reforma Veiga Simão.

A exigência constitucional de uma Lei de Bases e a consciência social de que era necessário estabilizar e clarificar a organização do sistema educativo foram dois fatores que impulsionaram a construção e aprovação da Lei de bases.

Como refere Campos (1987:6) *“aprofundou-se a consciência da necessidade de ser aprovada uma nova lei de bases”* a fim de *“clarificar a atual estrutura do sistema escolar e evitar a tomada de medidas avulsas, por vezes incoerentes ou contraditórias”*.

Acresce, ainda, o facto seguinte: a Resolução nº 8/86 do Conselho de Ministros vem a criar a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) que toma posse a 18 de Março de 1986. Dois meses após a sua criação, a Comissão entrega ao Ministro da Educação e Cultura o Projeto Global de Atividades, onde a dado passo se afirma:

“A simultaneidade do início dos trabalhos da Comissão com o início da discussão dos projetos de lei de bases na Assembleia da República não se afigura um facto negativo. Por um lado, parece-nos indiscutível que a aprovação de uma lei de bases exige um trabalho subsequente de reforma, ou profundo reordenamento, do

sistema; por outro lado, mesmo na hipótese de prosseguirmos sem uma lei de bases – o que seria, em nosso entender, muito prejudicial -, alguma reforma do sistema educativo ainda assim se imporia, em ordem, pelo menos, a alcançar os seguintes objetivos: modernização de currículos e programas; articulação mais correta dos vários elementos do sistema; encontro de soluções para fazer da escola um espaço de sucesso educativo”.

Este trabalho em simultâneo terá contribuído para induzir o alargado consenso que culmina na criação da Lei. Assim, em 14 de Outubro foi aprovada em sessão legislativa a tão necessária Lei n.º 46/86, conhecida pela Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), diploma que passa a definir o sistema educativo português.

Aproveito ainda para fazer uma ligeira ressalva, pois esta Lei já sofreu pontuais atualizações com vista a reparar problemas estruturais do sistema educativo, tal como ultrapassar atrasos e estrangulamentos que remontam ao século XIX

Desta forma foram publicadas três novos diplomas Lei n.º 115/97 de 19, de Setembro, Lei n.º 49/2005 de 31 de Agosto e Lei n.º 85/2009 de 27 de Agosto.

O Capítulo seguinte III permite ajudar a perceber a importância para as Instituições de Ensino Superior (IES) de uma unidade orgânica com as especificidades dos Serviços de Ação Social. E porquê?

As IES na sua grande maioria integram alunos que se encontram deslocados dos seus agregados familiares. Dessa forma, esses estudantes recorrem com elevada frequência à possibilidades de serem ajudados pelos apoios que os SAS proporcionam, Apoios Diretos e Apoios Indiretos, ou usufruírem da possibilidade dos apoios universais, nomeadamente, no que diz respeito à alimentação. É com base neste argumento que as IES devem estar apetrechadas com unidades que possam de uma maneira concreta e rápida atuar perante as necessidades básicas dos seus estudantes, principalmente em períodos de depressão económica como o que atualmente se vive em Portugal.

Iniciamos a abordagem do Capítulo com uma explicação sobre o Conceito de Estado. Foi desta forma explicado o seu significado sociológico, desde a era clássica tendo em linha de conta o poder militar que detinham os grandes impérios e com isso a sua maior influência. Já quanto ao Estado Moderno, Estado Nação que emergiu dos destroços da cristandade medieval em consequência da fragmentação dos grandes

impérios, passou a ter três dimensões fundamentais “a) o património histórico, cultural e linguístico do respetivo território como garante da soberania; b) as experiências, identidades, interesses de classe, lutas e conflitos do passado e do presente; c) a organização social e institucional concreta, imprimindo-lhe uma estratégia racional e um projeto de futuro”.

Sobre o “Estado-Providência” também conhecido por “Estado Social” segundo Rosanvallon (1997) a expressão surge pela primeira vez em França, durante o segundo império, tendo sido criada por pensadores liberais, mas críticos em relação à filosofia individualista muito radical que se fazia sentir naquela época.

Ainda sobre o *Estado-Providência* o mesmo autor remete-nos para os seus fundamentos para podermos entender a sua natureza e evolução, uma vez que primeiramente temos de o compreender como uma extensão e um aprofundamento do Estado protetor clássico, pois considera-o uma extensão e um aprofundamento do Estado protetor e por isso mais complexo, na medida em que não pretende apenas proteger os bens adquiridos, como a vida e a propriedade, propondo-se a todo um conjunto de ações positivas que vão desde a redistribuição de rendimentos, à regulamentação das relações sociais e direção de alguns serviços coletivos, entre outros.

Grande parte dos autores que abordam esta temática afirmam que o Estado-Providência resulta dos antagonismos, das desigualdades e da luta de classes democráticas sendo por isso o produto de vários processos de ajustamento económico e um mecanismo de “*welfare capitalism*”, uma vez que visa conciliar o subsistema económico com o subsistema social, tentando assegurar a concomitância entre o mercado capitalista e as várias políticas públicas, nomeadamente, as políticas sociais.

No que diz respeito ao seu aparecimento, referem os autores, que foi ao longo do século XX que se assistiu em Portugal a uma evolução da estrutura das classes sociais, essencialmente, nas sociedades industrializadas, com o aumento das classes intermédias. Esta época coincidiu com a institucionalização democrática (1974) e a entrada na Comunidade Europeia (1986), tendo-se iniciado uma nova etapa na via da modernização do país tentando, a todo o custo, aproximar-se dos padrões europeus de desenvolvimento e ao mesmo tempo reduzir as desigualdades e injustiças sociais.

De relembrar que Portugal e Espanha, a par da Grécia, registaram nos anos 70 a queda tardia dos últimos regimes autoritários na Europa Ocidental e a viragem para o crescimento económico, após um período de estagnação no pós segunda guerra

mundial. Por conseguinte, iniciam mais tarde o percurso em direção ao Estado-Providência sendo difícil, por vicissitudes convergentes, atualmente, classificá-los como Estados Providência. Tal como salienta Esping-Anderson (1993:599) a política social de ambos os países radica numa tradição corporativista e conservadora da Europa continental, mas durante as ditaduras desenvolveu-se pouco e o seu âmbito era muito restrito.

No entanto podemos concluir que o Estado-Providência se caracteriza por três dimensões básicas: com intuito de desenvolver políticas sociais e compensatórias com a missão de proteger determinadas estratos sociais, implementar políticas macroeconómicas e criar formas de conciliação entre os parceiros sociais.

Outra das preocupações do autor do estudo foi enquadrar o Estado-Providência português numa tipologia. Para o efeito foram analisadas as várias tipologias ou modelos conhecidos do Estado-Providência. Segundo Esping-Anderson (1999) os três modelos são: *o nórdico ou escandinavo*, *o continental ou corporativista* e *o anglo-saxónico*. Os países do centro e do sul da Europa, situados na orla mediterrânica, como Itália, Grécia, Espanha e Portugal adotaram o modelo continental ou corporativista, apesar de se constatar que os seus sistemas de providência estão menos desenvolvidos do que os dos países da Europa central.

O modelo de providência do sul da Europa ajusta-se ao caso português e espanhol, cujos sistemas de proteção se baseiam num modelo que combina um seguro social obrigatório com pensões de atribuição seletiva, desde logo pela divisão básica entre funcionários públicos e trabalhadores do sector privado.

O reflexo positivo que veio a verificar-se na área da educação encontra-se expresso na atual Constituição da República Portuguesa (CRP), ao determinar “*igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar*”, a obrigatoriedade do “*ensino dever contribuir para a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais*” e delegando no Estado o “*estabelecimento progressivamente da gratuitidade a todos os graus de ensino*”. Com base nestas informações constatamos que os princípios supracitados enquadram-se cabalmente no significado do *Estado-Providência*, principalmente quando este é interpretado enquanto “*realização de uma democracia económica, social e cultural*” (cf. CRP, art. 2º como citado em Afonso, 1997, p.143).

Concluimos que presentemente o Estado-Providência vive com problemas e contradições. A diminuição do crescimento económico, as transformações do mercado

de trabalho, as transformações das estruturas demográficas, somadas todas as contrariedades, como era esperado, o Estado-Providência encontra-se a "viver" dias muito difíceis.

Silva (2013) defende que a intervenção da Troika em Portugal marca a primeira tentativa de reestruturar o Estado-Providência de acordo com princípios não universalistas. No seu livro *"O Futuro do Estado Social"* o autor antevê três cenários: permanecer tudo na mesma, o seu desmantelamento ou a sua reconfiguração advertindo que o cenário do fim do Estado-Providência *"é uma realidade que se impõe nos dias que correm"*.

Presentemente nenhum país escapou dos efeitos da pior crise económica desde a Grande Depressão da década de 1930, embora haja variações na evolução económica, social e político por toda a Europa.

Tony Saunois, Secretário Internacional do CIT, recentemente descreveu as sombrias perspectivas económicas para a Europa a curto prazo tendo em conta os indicadores conhecidos, apresentarem dados bastante anémicos. Refere que muito embora alguns Governos divulguem dados de recuperação económica, esta nunca acontecerá no sentido do regresso aos valores financeiros anteriores à crise do crédito, pelo menor crescimento alemão espectável.

Assim, o quadro geral é de um mal-estar económico, com aumento das dívidas nacionais e desemprego crescente.

Consequentemente podemos afirmar que num futuro próximo nenhum governo europeu pode reivindicar uma estabilidade de longo prazo. É impossível falar de um governo estável ou forte. No entanto, ao colocar o custo da crise sobre os ombros dos trabalhadores e da juventude, os governos só irão aprofundar a crise num dado momento e enfrentar as oposições em massa e as explosões sociais.

Em Portugal no auge da recente crise a percentagem de desempregados atingiu cerca de 18% Silva (2013). Como se previa esta situação afetou toda a sociedade, em consequência o país confronta-se com uma das mais baixas taxas de fecundidade na União Europeia dos 27 Silva (2013). Este problema pese embora o seu agravamento com a crise económica que o país atualmente atravessa já vinha de trás. De acordo com a mesma fonte, a partir de 2009 o país deixou de assegurar a reposição da populacional tendo estabilizado num valor ligeiramente inferior a 1,6 filhos por mulher.

Portugal é o sexto país com a pior situação social entre os países da União Europeia, de acordo com as recentes sondagens do Euro barómetro (2013). Os portugueses queixam-se do custo de vida, do desemprego e das baixas pensões de reforma, reclamam sobre a perda de qualidade de vida nos últimos cinco anos e têm a expectativa de que a situação criada piore nos próximos 12 meses, apontando o dedo ao custo de vida, em particular aos preços da energia, uma tendência seguida pelos países mediterrânicos.

Dado o contexto de crise económica, o descontentamento em áreas como o desemprego ou a proteção social e respetiva inserção é bem patente. Os cidadãos portugueses são dos mais insatisfeitos com o emprego e tal como os parceiros europeus consideram que a situação se deteriorou nos últimos anos, mantendo-se pessimistas sobre o cenário esperado para os próximos anos.

Esta revolta da sociedade deve-se principalmente à rápida degradação do acesso à educação, à saúde, à habitação e à cultura, proteção social, infraestruturas e meios de transporte, participação cívica e política e em outras dimensões necessárias à inclusão e ao bem-estar social. Se tivermos em linha de conta que Portugal registou um enorme avanço desde o 25 de Abril de 1974 até há muito pouco tempo atrás, esta situação coloca-se ainda com mais acuidade.

A título de exemplo com a crise económica e social a despesa em educação, desde 2010, em Portugal, tem vindo a decrescer para valores que rondam os 5% ao ano, tendo como referencia o seu valor máximo de 5,8% do PIB nacional.

Contudo, a degradação social não se circunscreve apenas à educação. Hoje a sociedade portuguesa enfrenta sérias ameaças à capacidade de manter os níveis de *bem-estar* alcançados, ou seja, o aumento da estagnação económica, do envelhecimento, a perda de poder de compra, os baixos níveis de eficiência e eficácia do Estado, as fragilidades ao nível do mercado de trabalho e dos salários, as desigualdades e assimetrias regionais geracionais e sociais, os baixos níveis de confiança e participação dos cidadãos, os crescentes níveis de risco e incerteza, entre outros aspetos, ameaçam as conquistas realizadas. O alerta vem também das classes sociais mais favorecidas, pois estão em causa não apenas os portugueses que vivem no limiar de pobreza (cerca de dois milhões, Silva (2013)), mas a capacidade de resposta do Estado e a capacidade de resposta da sociedade civil. No limite está em causa a sociedade portuguesa em geral e as aspirações e conquistas das gerações futuras.

Prova disso é o pessimismo dos portugueses quanto ao futuro do Estado Social que sendo matéria da responsabilidade do Estado, devido à crise, dificilmente haverá capacidade para manter os atuais apoios sociais.

Sobre o Estado Social as pessoas estão como que resignadas, 48 % dos portugueses pensam que nos próximos dez anos o país não vai conseguir manter os atuais níveis de atuação do Serviço Nacional de Saúde (SNS) e do sistema público de educação; percentagem que sobe para 55% no que diz respeito a conseguir manter as pensões de reforma (Silva, 2013). Já para 65% dos inquiridos, segundo o mesmo autor, só os cidadãos que realmente precisam, e não todos, é que deviam beneficiar dos apoios sociais do Estado, na educação, saúde e segurança social. 67% referem que o Estado deve ser totalmente responsável por garantir, por exemplo, um nível de vida digno aos idosos. Ainda no mesmo estudo, mais de um quarto (27%) afirmam que, se o Governo tivesse de reduzir os gastos com direitos sociais, devia garantir a todos os cidadãos, independentemente do nível de rendimento, o direito à saúde, educação, segurança social e habitação. Para os inquiridos o que *“alterou a forma como os portugueses olham para o Estado Social”*, foi a crise económica que assola a Europa e a austeridade imposta pela assistência financeira, não perdendo de vista o conceito de que este tipo de Estado Social moderno e democrático não pode ser meramente assistencialista, ou seja, não se pode dirigir exclusivamente aos pobres, porque se assim acontecesse seria económica, social e politicamente insustentável.

Prosseguimos comparando as várias perspetivas dos conceitos de Igualdade, Equidade, Igualdade de Oportunidades e Equidade no Ensino Superior, o Direito à Educação: Direito à Igualdade e Direito à Diferença.

Em todos estes conceitos ficou legitimado que podemos afirmar que a adoção de políticas de igualdade e de equidade constituem a via ideal para fazer prevalecer os valores mais altos da humanidade e também para melhorar a vida em todos os campos da sociedade, a respeito das barreiras e obstáculos impostas pelo capitalismo.

Em síntese, no Capítulo IV, que dá suporte ao tema da tese em questão, ficou demonstrado que numa sociedade meritocrática, em que o sucesso escolar é a via, porventura, mais eficaz para alcançar prestígiados estatutos socioprofissionais e face ao sentimento generalizado de desejo de ascensão social ou, no mínimo, de manutenção do estatuto social da família de origem, a relevância que os Serviços de Ação Social Escolar têm no apoio aos alunos e no crescimento das Instituições de Ensino Superior

torna-se determinante, conforme opinião de Lúzio Vaz: *“Como filosofia de base, deverá toda a ação social escolar ter por finalidade apoiar o estudante, não só a obter bons resultados académicos, mas também a contribuir para um processo de crescimento/desenvolvimento da sua personalidade. É que, tal processo (desenvolvimento da personalidade) em saudável e integral ambiente académico terá necessariamente consequências de transferência para outras dimensões da vida futura de estudante, proporcionando-lhe uma vida feliz e realizada”* (Vaz, 1998).

Já para Cerdeira (2008) o sistema de apoio social aos estudantes do ensino superior português é constituído por um conjunto de apoios diretos e indiretos. Este sistema *“tem desempenhado um papel relevante na expansão do sistema de ensino superior e na sua acessibilidade, procurando-se com ele diminuir as dificuldades financeiras das famílias e dos estudantes provindos dos meios mais carenciados”*. Pois a frequência e conclusão do ensino superior podem condicionar o desenvolvimento interpessoal e social na vida adulta de um indivíduo, uma vez que a educação escolar *“deve contribuir para o desenvolvimento da personalidade individual, potenciando as virtualidades próprias de cada um, de maneira equilibrada e harmoniosa”* (Grácio, 1981, p.35).

No nosso país o sistema de proteção social está sob grande tensão, o que deixa as populações desfavorecidas numa situação muito delicada, os cortes nos serviços públicos afetam fortemente os grupos com rendimentos mais baixos, e os problemas de acesso aos serviços de saúde têm um impacto cada vez mais negativo, na vida das pessoas.

É também importante conhecer e ir ao encontro das necessidades dos estudantes, num contexto de crescente massificação e heterogeneidade de públicos, tornou-se uma tarefa complexa e central das Instituições do Ensino Superior, IES e dos Serviços de Ação Social, SAS. Esta tarefa torna-se mais exigente, dado que os estudantes se estão transformar crescentemente em sujeitos de escolhas, isto é em *“clientes”* pelos quais as IES têm de competir. Torna-se, assim, particularmente importante para as IES e para os SAS conhecer a perspetiva dos estudantes relativamente ao ensino superior, nomeadamente no que se refere à importância que lhe é atribuída e à satisfação que é registada.

Como já referimos, os estudantes são crescentemente *“clientes”* pelos quais as IES competem. Por isso as IES em conjunto com os SAS precisam de ter uma visão

clara das suas necessidades, das suas expectativas, da satisfação que sentem relativamente à instituição, nas suas múltiplas dimensões, tanto mais que é hoje reconhecido que nem sempre os estudantes utilizam uma abordagem totalmente racional nas suas escolhas (Keen e Higgins, 1991, 1992; Allen e Higgins, 1994, Roberts e Higgins, 1992).

São muitos os fatores que estão a alterar a relação dos estudantes com as IES, mas ir ao encontro das suas necessidades e expectativas tornou-se uma das preocupações centrais das IES e dos SAS, uma vez que os estudantes têm ocupações e interesses que vão para além do contexto dos seus estudos, tais como, as suas necessidades são hoje muito diferentes das do típico estudante do passado.

Daí que o desafio de atrair, fidelizar, formar, satisfazer e graduar um estudante se tenha tornado um processo complexo que envolve múltiplas dimensões (Dolence, 1996; Eskildsen *et al.*, 1999; Hossler e Bean, 1990; Taylor, 1981; Jenssen, Stensaker e Grogaard, 2002).

O Capítulo inicia com a demonstração do conceito “Ação Social” e da sua importância na promoção da educação, fundamentalmente aos alunos mais carenciados.

Este apoio social que tem sido marcado por avanços, impasses e retrocessos, remonta aos tempos da Monarquia e à fundação da própria Universidade em Portugal. As primeiras preocupações relativamente à situação económica e social dos estudantes começaram em 1309, com a aprovação por parte de el-Rei D. Dinis, a 15 de fevereiro desse ano, da Charta Magna Privilegiorum (Vaz, 2009).

O documento estava dirigido ao apoio e à proteção social e abrangia os estudantes e respetivas famílias. Determinava que os estudantes ficavam isentos do pagamento de portagens nas suas deslocações para a Universidade, autorizando ainda que se fizessem acompanhar livremente de mantimentos e determinava que as casas devolutas fossem destinadas a moradias de estudantes sem qualquer contrapartida para os proprietários (Pedro, 2008). No entanto, este tipo de apoio que tinha sido considerado primordial no tempo desse Rei, deixou de ter qualquer impacto nos séculos que se seguiram.

Com o aparecimento do Estado-Novo e apesar de educação nunca ter sido uma prioridade, prova disso é o escasso número de estudantes que frequentavam o ensino superior, que eram oriundos dos estratos sociais economicamente mais favorecidos não se sentia, neste período, a necessidade da ação social nas escolas do ensino primário e

secundário. A execução da ação social foi entregue à Obra das Mães pela Educação Nacional, à Mocidade Portuguesa Masculina, à Mocidade Portuguesa Feminina e à Legião Portuguesa, sendo que esta assistência era dada de uma forma arbitrária e de acordo com o bom comportamento do aluno, de sua família e do seu credo religioso (Semblano, 2008).

Foi na vigência da ditadura que começaram a aparecer estruturas que refletiam algumas dessas preocupações, nomeadamente no que dizia respeito ao alojamento, da parte da Mocidade Portuguesa, das Residências Ultramarinas e da Legião Portuguesa.

Esta necessidade era fundamental para as instituições em virtude dos estudantes dessa época serem, na sua generalidade deslocados contribuindo, certamente, para este resultado o número limitado de estabelecimentos de ensino superior público existentes em Portugal, restringindo-se à Universidade de Coimbra, Universidade de Lisboa, Universidade do Porto e Universidade Técnica de Lisboa.

Desta forma, como as residências tinham poucas camas os estudantes necessitavam de recorrer ao alojamento nas cidades que os acolhia. Para o efeito, para além do alojamento em casa de familiares, recorriam ao alojamento em quartos alugados a privados caracterizado essencialmente, de acordo com o testemunho prestado por alguns inquiridos no âmbito do presente estudo (resposta por parte dos Administradores), pelo dever de pagamento de uma mensalidade mais modesta e uma melhor gestão e acolhimento aos estudantes, comparativamente a serviços análogos.

A alimentação fazia parte de um apoio concedido pelo Estado, sendo disponibilizadas refeições a preços economicamente mais vantajosos que na generalidade dos estabelecimentos de restauração, aos quais os estudantes recorriam, com regularidade tendo em conta essencialmente a controlada disponibilidade financeira de que dispunham.

Para além destes apoios indiretos aos quais podia aceder toda a comunidade académica, previa a legislação em vigor, a concessão de apoios diretos, estes destinados apenas a um diminuto número de estudantes, os quais incluíam as bolsas de estudo e a isenção do pagamento de propinas. No entanto, as bolsas de estudo surgem associadas à variável média escolar que, até 1943, se situa nos 16 valores e a partir desta altura desce para os 14 valores.

Em 1962 é publicado o Decreto-Lei n.º 44632 vem regular a instituição de atividades dos organismos Circum-escolares, decorrente de perturbação académica

ocorrida no ano de 1961 nas Universidades de Coimbra e Lisboa, também conhecida como “*crise Académica de 1962*”, indo ao encontro das justas reclamações dos estudantes no que respeitava à ausência de legislação que regulasse o funcionamento das associações escolares bem como o estabelecimento de um sistema que integrasse o vasto plano das obras sociais universitárias.

Deste modo, o Decreto-Lei n.º 44632 que vem consagrar o princípio de livre constituição de instituições e organizações circum-escolares destinadas a colaborar na ação educativa da escola, contribuindo para a formação humana, religiosa, cultural e física dos estudantes e para a resolução dos problemas referentes à sua habitação, alimentação e saúde, competindo ao Estado reconhecer, apoiar e estimular estas iniciativas.

Estávamos em 1971, quando decorria a discussão pública da chamada reforma Veiga Simão, tendo-se registado ainda durante esse período a Revisão Constitucional de 1971, consagrada pela Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto que altera, entre outros, o artigo 43.º artigo da Constituição Política Portuguesa de 1933, que “*(...) assegurar a todos os cidadãos o acesso aos vários graus de ensino e aos bens da cultura sem outra distinção que não seja a resultante da capacidade e dos méritos,(...)*”, princípio que tinha como finalidade a possibilidade de “*florescer da sua inteligência, única forma de vir a ocupar na sociedade a posição que lhe compete, contribuindo para um desenvolvimento cada vez mais rápido e harmónico do País*” (Veiga Simão, 1972: 6).

Nesse mesmo ano, pelo Decreto-Lei n.º 178 de 1971, de 19 de Abril, é criado no Ministério da Educação Nacional, sob a dependência direta do Ministério, o Instituto de Ação Social Escolar (IASE), com o fim de possibilitar os estudos, para além da escolaridade obrigatória, a quem tenha capacidade intelectual para prosseguir, bem como proporcionar aos estudantes em geral condições propícias para tirarem dos estudos o máximo rendimento.

Com o fim da ditadura, a partir de abril de 1974, grandes mudanças aconteceram e o acesso ao ensino superior ficou mais democratizado. As instituições de ensino superior confrontaram-se com um elevado número de estudantes oriundos de famílias economicamente desfavorecidas, reclamando igualdade de oportunidades de acesso e permanência no ensino superior.

A seguir ao 25 de Abril de 1974, sucederam-se seis Governos Provisórios, entre 16 de Maio de 1974 e 23 Junho de 1976. No 1º desses Governos o ex-Ministro da

Educação Prof. Veiga Simão é convidado para elaborar o programa de governo e a sustentabilidade como objetivo do desenvolvimento da reforma educativa.

Dá-se então a massificação do ensino em Portugal, mas como as instituições não estavam preparadas para acolher tão elevado número de alunos, também a impossibilidade de realizar os exames de aptidão ao ensino superior, através do Decreto-Lei n.º 270/75, de 30 de Maio de 1975 instaura-se o “*Serviço Cívico Estudantil*”, que consistia na prestação de serviços à comunidade durante um ano, ao qual estavam dispensados os estudantes trabalhadores.

Passados dois anos e das tentativas por parte dos Governos de então em resolverem esta situação, as dificuldades no acesso ao ensino superior mantêm-se o que levaria à publicação do Decreto-Lei n.º 397/77 de 17 de Setembro, tentando condicionar esse acesso através dos *numerus clausus*.

No que se reporta à Ação Social Escolar é publicado o Decreto-Lei n.º 363/75 de 11 de Junho, referindo “*como medida urgente integrada no propósito de corrigir a estrutura social da população estudantil universitária, reflexo das profundas desigualdades sociais ainda prevaletentes na sociedade portuguesa, a parte dos custos do ensino superior e dos serviços sociais universitários a cargo dos estudantes passará a ser suportada por estes de acordo com o princípio segundo o qual as propinas a pagar e os benefícios sociais a atribuir serão fixados de modo a ter em conta o estatuto socioeconómico dos estudantes e do seu agregado familiar*”.

Em 1977 é publicado o Despacho n.º 313/77, de 19 de Dezembro. Vigorou nos anos letivos de 1977/78 e 1978/79 contemplando a experiência adquirida pelos *Serviços de Ação Social das Universidades*, nos anos letivos anteriores.

Este diploma procurou regulamentar todas as preocupações, encontradas pelas Instituições na atribuição de bolsas, não só na definição dos candidatos com direito à bolsa, mas também na definição dos rendimentos que entrariam para o encontro da respetiva capitação.

Durante os anos que se seguiram, foram sendo subsequentemente publicados inúmeros diplomas mais por imposição normativa (atualizações dos escalões das bolsas) do que por alterações substanciais às políticas de ação social, prova disso é que em Fevereiro de 1980 é publicado o Despacho n.º 75/80, que dava continuidade ao Despacho n.º 203/79, mas para vigorar no ano letivo de 1980/81. Desta forma podemos afirmar com alguma segurança que até 1980 os serviços de alojamento, os serviços de

alimentação e o serviço de bolsas foram asseguradas pelos Serviços Sociais existentes e pelos organismos circum-escolares que exerciam as suas competências no âmbito dos apoios sociais aos estudantes do ensino superior.

Nesse ano estava em funções o VI Governo Constitucional que tinha como missão, no que diz respeito ao ensino superior, o compromisso da sua diversidade institucional e da sua regionalização. Em concreto, no que diz respeito à ação social proponha-se tomar medidas de efetivo suporte social a uma igualdade de oportunidades, conforme se refere o item 10) das Políticas Departamentais *“Ninguém com aptidões para o prosseguimento da sua formação escolar deve ser impedido de o fazer por falta de recursos financeiros. Para tal, será desenvolvido o sistema de ação social escolar”*.

Mercê de alguma desorganização e pulverização de competências e serviços que entretanto se instalaram junto das diversas instituições do ensino superior sentiu necessidade de definir os princípios gerais de ações sociais e a orgânica dos serviços de ação social do ensino superior. De salientar que os serviços sociais das universidades novas criadas pela Decreto-Lei 402/73, de 11 de Agosto, foram *“institucionalizados”* através do Despacho 1/76, de 10 de Janeiro. Este Despacho, que não chegou a ser publicado na folha oficial, criou de fato os Serviços Sociais que funcionavam junto de cada Universidade, podendo a mesma legislação ser aplicada aos institutos politécnicos com as necessárias adaptações (Teixeira *et al.*, 2003).

É neste ambiente que é publicado o Decreto-Lei n.º 132/80, em 17 de Maio de 1980 considerado por muitos como um dos principais diplomas estruturantes para a Ação Social, conforme o testemunho prestado pelos inquiridos no âmbito do presente estudo (resposta por parte dos Administradores).

O documento atende a uma necessidade que se vinha sentindo de estabelecer de princípios gerais delimitadores da orgânica dos Serviços de Ação Social. O referido Decreto-Lei no seu preâmbulo estabelece que a inexistência desses princípios em diplomas anteriores permitiu a criação de diversos Serviços de Ação Social heterogéneos, impeditivos da constituição de uma estrutura de enquadramento e que deixaram por regulamentar setores fundamentais, verificando-se, nesta matéria, atuações contraditórias e por vezes à margem dos princípios legais em vigor.

Este diploma contém as bases fundamentais delimitadoras da estrutura dos diversos Serviços de Ação Social do Ensino Superior, onde é definida a criação de um Conselho de Ação Social. Estas unidades orgânicas passam a ser dotadas de autonomia

administrativa e financeira porém funcionam em interligação com cada Universidade ou Instituto universitário. Com a missão de promover a execução da política de Ação Social Escolar no âmbito do Ensino Superior verifica-se a criação dos Serviços Sociais em todas as Universidades.

Em 1984 por razões que entendemos ideológicas do então Governo é publicado o Decreto-Lei n.º 125/84, de 26 de Abril, com a finalidade de reestruturar os Serviços Sociais Universitários havia o entendimento de que estes serviços deviam *“estar cada vez mais ao serviço dos que efetivamente carecem e ser geridos em regime de coparticipação dos utentes”*, havia ainda o entendimento de que a falta de participação dos estudantes nos processos decisórios a todos os níveis se repercutia na gestão dos Serviços Sociais Universitários, dando lugar a sucessivas reclamações dos estudantes através das suas associações.

Dois anos depois é publicada a Lei que regulamenta o ensino *“Lei de Bases do Sistema Educativo”*, com o n.º 46/86 e com o intuito de recuperar do significativo atraso da Educação em Portugal, face aos congéneres europeus. Efetivamente, no ponto 2 do art.º 12.º determina-se que o *“Estado deve criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentar o Ensino Superior, de modo a impedir os efeitos discriminatórios relativos a desigualdades económicas e regionais ou de desvantagens sociais prévias”*. Sobre a Ação Social os pontos 1 e 2 do art.º 27.º referem *“serão desenvolvidos Serviços de Ação Social Escolar concretizados através da aplicação de critérios de discriminação positiva visando a compensação social e educativa dos alunos economicamente mais carenciados”*; *“traduzindo-se a ação destes serviços na comparticipação de refeições, serviços de cantina, transportes, alojamento, manuais e material escolar e ainda a concessão de Bolsas de Estudo”*.

No ano letivo 1986/87 a maioria dos Institutos Politécnicos começam a receber os primeiros alunos, apesar de se encontrarem em regimes de Comissão Instaladora e na grande maioria sem instalações próprias, nem a nível pedagógico nem social. No entanto, com base no Despacho n.º 43/SEES/87-XI, de 23 de Novembro, foram nomeadas as Comissões Dinamizadoras da Ação Social, junto dos diferentes Institutos Politécnicos, com a competência de assegurar as condições necessárias à criação de instalação dos respetivos Serviços Sociais, tendo funcionado durante pelo menos 6 anos neste regime, com a missão de consolidar instituições politécnicas.

A década seguinte, década de 90 do século XX, vai deixar grandes marcas para o futuro da Ação Social, uma vez que corta com conceitos e atitudes que vinham sendo aplicado há mais de 20 anos para por em prática novas metodologias, com a menção de que viria a proporcionar mais justiça social, mais equidade, sendo portanto pertinente afirmar que essa década conheceu as mais significativas alterações legislativas e de paradigma no menor curto espaço de tempo, de acordo com o testemunho prestado por alguns inquiridos no âmbito do presente estudo (resposta por parte dos Administradores).

As alterações começam a verificar-se com a publicação de um diploma com consequências imediatas de demissão de pelo menos dois ministros, Lei n.º 20/92 de 14 de Agosto. Esta Lei estabelece as normas reguladoras do sistema de propinas impondo um significativo aumento do seu valor. Nesse ano letivo (1992/1993) verificou-se um aumento de 6 euros para 250 euros. Em consequência é publicado o Despacho exarado na informação n.º 7/92 a determinar alterações nos valores das bolsas de estudo. A bolsa do 1º escalão foi equiparada ao salário mínimo nacional e a cada bonificação ou penalização era aplicado 1% desse valor.

Em 1993 por mera questão de oportunidade política que se prendia com a atualização das propinas, o Governo procedeu a alterações na política de Ação Social de modo a atenuar a contestação dos estudantes, garantindo o princípio de igualdade de oportunidades através do reforço da Ação Social, levando a cabo uma profunda reforma no sistema de ação social nomeadamente no que respeita à alteração da orgânica dos Serviços de Ação Social e à regulamentação da atribuição de Bolsas de Estudo. É assim publicado o Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril que veio cimentar a política de Ação Social no Ensino Superior português, vigente até há pouco tempo atrás e ainda hoje não integralmente revogado pelos sucessivos documentos legais e como tal considerado pela grande parte dos Administradores entrevistado um marco histórico deste sistema de apoio social.

Este diploma começa por tecer considerações sobre as propostas de alteração que propõe levar a cabo, alertando para o incorreto e um pouco desorganizado funcionamento dos Serviços de Ação Social no diz respeito à atribuição de benefícios sociais. Com a publicação do presente diploma pretende-se uma resposta mais eficaz para este problema uma política e um modelo de gestão em consonância com o Ministério de Educação, melhorar as possibilidades de sucesso escolar mediante a

prestação de serviços e a concessão de apoios aos estudantes, estabelecer preços dos serviços no âmbito da ação social escolar e criar um conselho nacional com as associações de estudantes presentes.

Esta nova legislação vai também alterar a denominação dos Serviços, passando de Serviços Sociais para Serviços de Ação Social, bem como alterações de denominação de alguns dos seus órgãos e respetiva constituição, tais como o Vice-Presidente que passou a denominar-se Administrador.

A grande novidade deste diploma que se traduziu em benefício de eficácia e eficiência dos Serviços, foi a sua integração nas respetivas instituições do Ensino Superior como unidades orgânicas, permitindo usufruir dos mecanismos de flexibilização e gestão de que já gozavam as universidades e instituições politécnicas.

Todavia e novamente por indução do mecanismo das propinas no ano de 1997, é apresentada uma primeira proposta de reforço à ação social denominada “*Critérios Orientadores*”, através do Despacho n.º 209/97, de 9 de Maio. Apesar do diploma não ter entrado em vigor devido à publicação da Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro, passou a definir “*As Bases do Financiamento do Ensino Superior*”, emanando novas orientações para a ação social escolar do ensino superior, que virão a ser aprovadas com ligeiras alterações por futuros regulamentos.

Assim na sequência da Lei anteriormente publicada, em 31 de Outubro de 1997 através do Despacho n.º 10324-D/97 é publicado o primeiro Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior Público, no qual são introduzidos alterações de fundo aos critérios anteriormente praticados.

Assim na sequência da Lei anteriormente publicada, em 31 de Outubro de 1997 através do Despacho n.º 10324-D/97 é publicado o primeiro Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior Público - RABES, no qual são introduzidos alterações de fundo aos critérios anteriormente praticados, passando a competir que cada instituição aprovasse Regras Técnicas necessárias à aplicação do respetivo regulamento.

Foi uma época um pouco complicada, tanto para os responsáveis das instituições como para as associações académicas, a ponto de surgir-o da parte do Diretor da Direção do Ensino Superior Público (DESUP) a necessidade de prestar declarações escritas através de uma Nota de Esclarecimento enviada aos estudantes bolseiros e

candidatos a bolsa de estudo, aos Reitores e Presidentes e aos Administradores dos Serviços de Ação Social.

Para dar cumprimento ao n.º 2 do art.º 19º, da Lei n.º 113/97, é publicado a 6 de Fevereiro de 1998 o primeiro Despacho n.º 2331/98 que contempla a possibilidade de serem atribuídas bolsas de estudo de mérito a estudantes com aproveitamento escolar excecional.

Com mais impacto e um pouco contra a vontade da maioria dos Administradores por considerarem alguma perda de protagonismo junto da tutela, é finalmente dado cumprimento a outra regulamentação da Lei de Base do Financiamento do Ensino Superior artigos 27º e 31º, ao criar-se através do Decreto-Lei n.º 94-D/98, enquadrado no âmbito da relação entre o Estado e o Estudante, o Fundo de Apoio ao Estudante (FAE).

A concluir as publicações desse ano, é publicado o Despacho 13766-A/98, que apresenta ligeiras alterações nomeadamente no aumento dos complementos de transporte e de alojamento, a não contabilização das reprovações em situações excecionais.

Quanto à década seguinte a de 2000 concluímos, que não houve mexidas significativas nas políticas para a ação social, principalmente na avaliação socioeconómica dos estudantes, no entanto, teve publicações pontuais com reflexos na Ação Social uma nova lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior.

Em primeiro lugar quero destacar o Despacho n.º 22434/2002 de 18 de Outubro, primeiro despacho que vêm a disciplinar os preços mínimos de refeição e de alojamento nas residências dos SAS para os estudantes bolseiros do ensino superior. Desta forma, os preços que o Estado subsidia por refeição e de alojamento passaram a estar *indexados automaticamente* ao salário mínimo nacional SMN, com os respetivos valores 0,5% e 15%. No ano seguinte a Lei n.º 37/2003 que apresentava duas preocupações. Uma tinha a ver com a promoção do direito à igualdade de oportunidades de acesso, frequência e sucesso escolar, pela superação de desigualdades económicas, sociais e culturais e a outra dizia respeito ao comportamento académico do aluno, valorizando o mérito, a dedicação e o aproveitamento escolar, independentemente das suas capacidades económicas. Outro diploma que merece também ser referenciado é o Despacho n.º 1199/2005, com a finalidade de introduzir formas de compensação da vivência insular para corrigindo assimetrias geográficas, a estudantes economicamente

carenciados que frequentem cursos superiores em local diverso da residência, passaram a usufruir da possibilidade de uma vez por ano, visitarem as suas famílias, com a atribuição de uma passagem aérea, de ida e volta, para o local da sua residência.

A iniciar a década seguinte o universo da Ação Social Escolar é confrontado com maior alteração de fundo. Para tal basta reparar qual foi o Ministério que publicou o diploma, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. É a primeira vez que tal acontece e como não podia deixar de ser os SAS das IES mostraram-se um pouco surpreendidos e pouco recetivos a este comportamento por parte da tutela.

Com a publicação do diploma em causa, Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho, todas as instituições públicas dos serviços de ação social do ensino superior, passaram a estar ligadas em rede à plataforma disponibilizada pela Direção Geral do Ensino Superior (DGES), mas com o Servidor Central residente nessa Direção Geral, possibilitando desta foram a harmonização das condições de acesso às prestações sociais não contributivas, permitindo igualmente que a sua aplicação seja mais criteriosa, como estende a sua aplicação a todos os apoios sociais concedidos pelo Estado, cujo acesso tenha subjacente a verificação da condição de rendimentos.

Desta forma ficam estabelecidas as regras para a determinação de rendimentos, composição do agregado familiar e capitação de rendimentos do agregado familiar para a verificação das condições de recursos a ter em conta no reconhecimento e manutenção do direito a prestações sociais, nomeadamente nos apoios para a ação social escolar e para a ação social no ensino superior público e não público. Ainda no mesmo ano é publicado novo RABES, através do Despacho n.º 14474/2010 de 16 de Setembro, com o propósito de aumentar a eficiência e a prontidão do sistema.

Este regulamento é da responsabilidade do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP) e das associações de estudantes, tendo sido elaborado no âmbito do novo quadro legal que regulamenta o acesso a prestações sociais, estimulando a otimização de recursos públicos num quadro de rigorosa gestão orçamental e de justiça social.

Para poder ser aplicado o presente regulamento, em 19 de Outubro de 2010 foi emitido o Aviso n.º 20906-A/2010 de 19 de Outubro, conforme refere o art.º 5 do RABES, a aprovar as Normas Técnicas Nacionais – (NTN), para o ano letivo 2010/11.

Como era de esperar após a publicação do Decreto-Lei n.º 70/2010, que no entender dos Administradores servia de *“rampa de lançamento”*, para que a atribuição de benefícios sociais aos estudantes passasse a ser da responsabilidade da Segurança Social, surge uma enorme contestação por parte da própria DGES, do CRUP, do CCISP e também dos representantes das Associações de Estudantes, com o propósito de demover o Governo de tal pretensão. Aproveitando este clima de instabilidade e com a justificação que o conceito de Ação Social Escolar estava a ser posto em causa, após um consolidado período de décadas, estes organismos trabalharam nos *“bastidores”*, a melhor maneira de impedirem que estas funções sociais não fossem retiradas dos SAS das IES, propondo numerosas alterações ao referido Decreto-Lei, que culminaram com a publicação de um diploma remodelado, o Despacho 12780-B/2011.

Os três diplomas que se seguem vinham com missões específicas, o Despacho n.º 627/2014 de 14 de Janeiro é publicado em virtude da recomendação do Senhor Provedor de Justiça no sentido de *“ser apenas tomado como motivo de inelegibilidade para apoio social a situação tributária ou contributiva não regularizada por dívidas imputáveis ao próprio estudante”*, o Despacho Normativo n.º 8-A/2014 com a justificação de combater o abandono escolar no Ensino Superior, aumentar o número de diplomados e promover a qualificação superior de jovens, por forma a alcançar as metas propostas para 2020. O último diploma, Despacho 10973-D/2014 de 27 de Agosto vem fundamentalmente possibilitar aos alunos dos novos cursos técnicos superiores profissionais (CTSP), poderem aceder aos benefícios sociais e na forma de cálculo do Património Mobiliário em que altera a percentagem dos escalões.

Com o intuito de incentivar os alunos a candidatarem-se às instituições com menor procura, pois situam-se geograficamente em regiões do país com menor densidade demográfica, o atual Governo publica o Despacho n.º 11306-C/2014 de 8 de Setembro, com a finalidade de promover a coesão territorial, reforçar a contribuição de todas as IES, incentivar a fixação de futuros diplomados e utilizar melhor a capacidade educativa instalada.

Sobre a intervenção que os vários Governos fizeram em prol da Ação Social do Ensino Superior pós 25 de Abril de 1974, como é evidente, na sua maioria sentiram a necessidade de intervir, mesmo até por razões ideológicas, para deixarem marcas que têm acompanhado as políticas ao longo dos anos dos vários Governos.

No entanto, pessoalmente reservei quatro momentos que a meu ver deram um forte contributo à consolidação da Ação Social no Ensino Superior, ao alertar a sociedade para a necessidade que existe em dar formação aos nossos jovens, pois de outra forma o país ao não ter quadros altamente qualificados, não consegue competir, perdendo algum prestígio internacional, compromisso assinado em Março de 2010 com o lançamento de uma “Estratégia de crescimento e emprego”, Estratégia Europa 2020.

Desta forma e sabendo-se a composição do atual estrato social português, uma vez que Portugal é o nono país da União Europeia com a taxa de risco de pobreza mais elevada, tendo aumentado para 18.7% em 2012, ou seja, afeta quase 2 milhões de portugueses, é necessário perceber e fazer perceber a importante missão que os Serviços de Ação Social têm no nobre contributo de ajudar os alunos provenientes das classes sociais mais desfavorecidas no combate ao insucesso e abandono escolar.

O primeiro desses momentos diz respeito ao I Encontro Nacional entre a IGCES e as instituições de ensino superior, mais concretamente com os Serviços de Ação Social Escolar.

O motivo deste encontro deveu-se à preocupação da IGCES em consonância com o Presidente do CNASES, após a publicação da Lei n.º 1/2003 de 6 de janeiro de 2003, relativa ao “*Regime jurídico do desenvolvimento e qualidade do ensino superior*”, pois ficaram estabelecidos os princípios orientadores do funcionamento deste sistema de ensino, bem como definidas as estruturas responsáveis pelo seu acompanhamento e desenvolvimento, na qual foram englobados, conforme estabelece o seu artigo 11º.

Os objetivos deste encontro prendiam-se com melhorar a cooperação interinstitucional entre as IGCES, os SAS e o cumprimento da legislação; refletir sobre a intervenção do sistema de Ação Social no Ensino Superior e as soluções de controlo interno e externo e por último promover a divulgação dos princípios e bases de atuação da IGCES isoladamente e no seu relacionamento com o sistema de Ação Social.

O resultado foi considerado enriquecedor e de grande contributo por parte do Inspetor-Geral da IGCES, pois o consenso e a necessidade de doravante os SAS serem apoiados pela IGCES vai no sentido de melhorar o funcionamento destes Serviços.

Em Maio de 2005 surgiu novo invento, “*Os 25 anos da Ação Social no Ensino Superior*”, invento que reuniu a nata das individualidades ligadas à Ação Social no ensino superior à época.

Mais uma vez abordaram-se temas sobre a evolução da Ação Social ao longo das últimas décadas, como as grandes conquistas que foram efetuadas em prol dos alunos mais carenciados (construção infraestruturas desportivas, de cantinas e de residências) e o enorme esforço que os Serviços Sociais têm feito no combate ao abandono e insucesso escolar.

As intervenções mais relevantes vem da parte dos temas ligados Políticas e Práticas de Ação Social, novos desafios e Aconselhamento Psicopedagógico por parte do Gabinete de Apoio Pedagógico dos Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra ao mostrarem nas intervenções preocupações de várias ordem, tendo concluído o Administrador dos SAS da Universidade de Coimbra que existem muitíssimas mais preocupações entre o céu e a terra no campo e áreas da ação social, do que as supra afloradas, ainda que, a nosso ver, as mais preocupantes.

A ação que se segue é da parte a atual DGES. Quando ainda estava a dar os primeiros passos como instituição e com poucos apoios institucionais da parte dos SAS das IES, nomeadamente dos seus Administradores, ao ponto de ser considerada nos meios académicos como um corpo estranho, emana para a opinião pública académica uma proposta para o debate para a consolidação da legislação do ensino superior, focalizando-se em questões ligadas à ação social enquadradas no ponto 6 do documento do CIPES “*Fontes do financiamento*”. Nesse documento apresentou sugestões sobre a responsabilidade do estado e comparticipação das famílias/estudante na ação social, sobre o sistema de financiamento autossustentando para a ação social no ensino superior e lançou novas propostas de diversificação da oferta de modalidades de apoio financeiro.

O resultado desta intervenção além de ter sido bem acolhida pelas instituições, foi considerada relevante, tendo saído uma proposta para a criação de uma nova lei de bases da Ação Social com o propósito urgente de reequacionar a existência de tantos serviços autónomos quantas instituições de ensino superior existentes a um nível local.

A última ação a ser abordada diz respeito a um dos muitos contributos que o CRUP e o CCISP deram para propor novas orientações estratégicas para a Ação Social no Ensino Superior. Decorria o ano 2004, quando estas duas entidades resolveram apresentar cada uma delas um contributo de grande importância, em virtude da publicação da Lei nº 37/2003 que vem estabelecer as bases do financiamento do ensino superior.

Relembrou e comungou da opinião que a evolução da Ação Social foi e é “*histórica*”, pois como Serviços têm-se mantido coesos ao longo destas últimas décadas, apesar de ter sido publicada legislação com o propósito de alterar o seu paradigma.

Prova disso é o sucesso que estes Serviços têm tido com o contributo de proporcionar indiscriminadamente o acesso a valores de cidadania como o humanismo, a cultura, que são convergentes à formação integral do estudante e ainda sem esquecer a sua nobre contribuição específica para a diminuição das suas disparidades socioeconómicas.

Desta forma os dois organismos aproveitaram para lançar para a “*mesa*” contributos, com o propósito de no futuro serem aplicadas algumas destas medidas, com vista a melhorar e consolidar o papel social que os SAS tem vindo a desempenhar no “*Bem-Estar*” dos estudantes, pois concluem que é urgente implementar novas políticas para a Ação Social Escolar do Ensino Superior e a execução de medidas que garantam o direito à educação e igualdade de oportunidades, consagrados na atual Constituição da República Portuguesa.

Neste contributo, que agora deixo à apreciação da comunidade académica, com os seus evidentes e notórios limites, procurei demonstrar e proporcionar maior compreensibilidade aos diferentes aspetos da política de Ação Social no Ensino Superior do Portugal contemporâneo, sujeita a profundas mutações que a globalização precipitou.

Ao concluir este trabalho de investigação, temos consciência de que não dissemos tudo sobre a ação social no ensino superior das últimas quatro décadas, considerando que outras perspetivas e considerações poderiam estruturar este tema segundo tópicos diferentes, mas legítimos e pertinentes.

Enfim, julgamos importante sublinhar que, o objetivo deste estudo, mais do que despejar as questões apontadas nestas breves conclusões, foi o de procurar explorar novos caminhos de investigação relativamente ao estudo das políticas que estão a ser praticadas na ação social no ensino superior português e parece-nos que este objetivo será atingido se outros investigadores puderem encontrar neste trabalho estímulos e solicitações para outras pesquisas.

Bibliografia

- AA.VV. – *Las Patentes Universitarias – protección y explotación de las patentes generadas por la Universidad*. Coordinado o Bercovitz, A., Fundación Universidade – Empresa, 1981.
- Afonso, A. (1997). Para a Configuração do Estado-Providência na Educação em Portugal, 1985-1995. *Educação, Sociedade e Cultura*, (7), 131-156.
- Ainscow, M. (1995). *Necessidades especiais na sala de aula. Guia para a formação de professores*. Madrid: Narcea. [VO: Necessidades especiais na sala de aula: um guia de formação de professores. UNESCO, 1994].
- Alarcão, I. (2000), “Para uma conceptualização dos fenómenos de insucesso/sucesso escolares no ensino superior”, em J. Tavares & R. Santiago, *Ensino Superior: (in)sucesso académico*, Porto, Porto Editora, pp. 13-23.
- Alarcão, I. (2001). (Org.) *Escola Reflexiva e Nova Racionalidade*. Rio Grande do Sul: ARTMED.
- Almeida, João Ferreira de Costa, António; Machado, Fernando (1988), "Famílias, Estudantes e Universidades - painéis de observação sociológica" *Sociologia - Problemas e Práticas*, 4, 11-44;
- Althusser, L. *Aparelhos Ideológicos do Estado*. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1987.
- Allen, A. e Higgins, T. (1994). *Higher Education: The International Student Experience* HEIST/ UCAS, Leeds.
- Alves, Fernando Ferreira. 2000. trad.; UNESCO. *O direito à educação : uma educação para todos durante toda a vida / Unesco*; trad. Fernando Ferreira
- Alves, <http://www.bm->

anadia.pt/nyron/Library/catalog/winlibsrch.aspx?skey=&cap=&pesq=5&thes0=19537&label=Educa%u00e7%u00e3o%20--%20pol%u00edica&nohist=true&doc=60716

Amaral, A. e Magalhães, A. (2002) *Diversificação e Diversidade dos Sistemas de Ensino Superior. O caso português*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação. Ministério de Educação.

Amaral, Alberto; Meek, V. Lynn e Larsen, Ingvild M. (eds) (2003). *The Higher Education Managerial*

Revolution?. Dordecht: Kluwer Academic Publishers.

Amaral, A., Moreira, R., & Madelino, F. (2006). *Acesso ao Ensino Superior, Equidade e Emprego*. Porto: CIPES.

Amaral, Alberto; ROSA, Maria João – *Portugal: da autonomia à interferência do Estado* in MORHY, Lauro (org.) – *Universidade no Mundo – Universidade em questão*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

Amaral, Diogo F. do (1995). *O Antigo Regime e a Revolução. Memórias Políticas (1941-1975)*. Lisboa: Círculo de Leitores.

Amnistia Internacional. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Retirado em 19 de Maio de 2005 do sítio da Amnistia Internacional: www.amnistia-internacional.pt/sobre_ai/dudh/dudh3.php

Antonucci, T. C., Lansford, J. E. & Ajrouch, K. J. (2000). Social Support. *Encyclopedia of Stress*, Vol. 3, 479-482, San Diego: Academic Press

Araújo, Helena Costa (2000). *Pioneiras na Educação: As Professoras Primárias na Viragem do Século: Contextos, Percursos e Experiências, 1870-1933*, Porto: Edições Afrontamento.

Arendt, Hannah. *A condição Humana*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. 352 p.

- Arnaud, A. (2001). Equity. In N. Smelser, & P. Baltes, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 4729-4734). New York: Elsevier.
- Arneson, R. (1999). Equality of Opportunity for Welfare Defended and Recanted. *Journal of Political Philosophy*, 7 (4), pp. 488–497.
- Arneson, R. (2002). Equality of Opportunity. In E. Zalta, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (pp. 312-323). Stanford: Stanford University.
- Arroteia, Jorge (1996), *O Ensino Superior em Portugal*. Aveiro: Fundação, João Jacinto de Magalhães;
- Astin, A. (1993a). *What matters in college? Four critical years revisited*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Astin, A. (1993b). *Assessment for excellence: The philosophy and practice of assessment and evaluation in higher education*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Atkins, M.; DERSLEY, J. & TOMLIN, R. (1999). The Engagement of Universities in Regional Economic Regeneration and Development: a Case Study of Perspectives. *Higher Education Management* 11(1): 97-115.
- Azevedo, M.(2013, Marzo). Igualdade e Equidade: Qual é a Medida da Justiça Social? *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, 18(1),
- Balsa, Casimiro; Simões, José Alberto; Nunes, Pedro; Carmo, Renato do; Campos, Ricardo (1997), *O Perfil Socioeconómico dos Estudantes do Ensino Superior*. Lisboa, CNASES/CEOS;
- Balsa, C. & Franco, L. (2001). *Observatório dos novos alunos da Universidade Nova de Lisboa*. Lisboa: CEOS. (relatório policopiado).

- Balsa, Casimiro, Simões, José Alberto, Nunes, Pedro, Carmo, Renato do, & Campos, Ricardo (2001). *Perfil dos estudantes do ensino superior: Desigualdades e diferenciação* (Col. CEOS/Inquéritos). Lisboa: Edições Colibri/CEOS – Investigações Sociológicas.
- Balsa, Casimiro (2007). *Processo de democratização e acesso ao ensino superior em Portugal*. In Dilmeire Ramos.
- Ball, S. J. (1990). *Politics and policy making in education*. Londres: Routledge.
- Ball, S. J. (1993). Education markets, choice and social class: The market as a class strategy in the UK and the USA. *British Journal of Sociology of Education*, 14(1), 3-19.
- Banco Mundial (1994), *Higher Education: the Lessons of Experience*.
- Bárbara, A. Madeira. *Subsídios para o estudo da Educação em Portugal*. Lisboa: Assírio e Alvim, 1979.
- Barros, R. e Lee, J.W. (2011), V.1.2., 09/11.
- Barreto, A. et alii (1995). *A Situação Social de Portugal, 1960-1995*. Lisboa: Universidade de Lisboa, Instituto de Ciências Sociais
- Barros, J. (2005). Igualdade, desigualdade e diferença: em torno de três noções. *Análise Social*, XL (175), pp. 345-366.
- Barroso, João (2002) – “*Organização e regulação do sistema educativo: sentido de uma evolução*”, in Barroso, João; Afonso, Natércio; Canário, Rui; Dinis, Luís Leandro; Macedo, Berta; Pinhal, João – Análise da evolução dos modos de regulação institucional do sistema educativo em Portugal – Projecto Reguleducnetwork. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa: Centro de Estudos da Escola. Disponível em www.fpce.ul.pt/centros/ceescola (20/11/2004).

- Barry, B. (1990). *Political argument : a reissue with new introduction*. Berkeley: University of California Press.
- Becker, G. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ben-David, Joseph (1972), *Trends in American Higher Education*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Bernstein, B. *Pedagogy, symbolic control and identity: theory, research, critique*. London: Taylor & Francis, 1996.
- Beuren, Ilse. *Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: Teoria e Prática*. São Paulo: Atlas, 2003. apud BEUREN, 2003, p. 69
- Blackwell, A. (2008). *The Essential Law Dictionary*. Naperville: Sphinx.
- Bleikley, Ivar e Kogan, Maurice (2007). Organization and Governance of Universities. *Higher Education Policy*, 20, 4, 477-494.
- Boorstin, Daniel J. (1994), *Os Descobridores*, Lisboa: Gradiva.
- Boudon, Raymond (1973) *L'inegalité des chances, La mobilité sociale dans les sociétés industrielles*. Paris: Armand Colin;
- Bourdieu, P.; PASSERON, J.-C. *Les heritiers*. Paris: Les Éditions Minuit, 1964.
- Bourdieu, P. ; PASSERON, J.-C. *La reproduction*. Paris: Les Éditions Minuit, 1970
- Bourdieu, Pierre (1979) *La Distinction*. Paris. Minuit;
- Bourdieu, Pierre (1989) *La Noblesse d'État*. Paris. Minuit;
- Bowles, S.; GINTIS, h. *Schooling it capitalistic America: educational reform and the contradictions of economic life*. New York: Basic Books, 1974.

- Braddock, J., & Partland, J. (2000). Equality of Opportunity. In E. Borgatta, Encyclopedia of Sociology (pp. 826-835). New York: Macmillan Library Reference.
- Braga, C. Lloyd; Grilo, Eduardo Marçal (1981) Ensino Superior, in Manuela Silva e M. Isabel Tamen (orgs.) *Sistema de Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 223-257
- Braga, C. Lloyd; Grilo, Eduardo Marçal (1981) Ensino Superior, in Manuela Silva e M. Isabel Tamen (orgs.) *Sistema de Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 223-257;
- Braga, C. Lloyd; Grilo, Eduardo Marçal (1981) Ensino Superior, in Manuela Silva e M. Isabel Tamen (orgs.) *Sistema de Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 223-257
- Braga, *Teófilo, História da Universidade de Coimbra*, 4 Vol., Lisboa, 1892-1902.
- Branco, F e Fernandes, E. *O Serviço Social em Portugal: Trajectória e Encruzilhada*, in *Le travail social international. Éléments de Comparaison*, Quebec – Canadá (2005), p 165-186.
- Brito, J. Brandão – *Do Marcelismo ao fim do Império*. Lisboa: Editorial Notícias, 1998.
- Brovetto, J. (1999). La educación superior en Iberoamérica: crisis, debates, realidades y transformaciones en la última década del siglo XX. *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 21, pp. 41-53.
- Bunnin, N., & Yu, J. (2004). Equality. In N. Bunnin, & J. Yu, *The Blackwell Dictionary of Western Philosophy* (p. 219). Malden: Blackwell Publishing.

- Cabrito, B. (1997). A Equidade no Sistema Universitário Português: Da Universalidade do Discurso à Contradição das Práticas. *Análise Psicológica*, 4 (XV), pp. 507- 526.
- Callender, C. (2010). Bursaries and institutional aid in higher education in England: do they safeguard and promote fair access? *Oxford Review of Education*, 36: 1, pp. 45-62.
- Campos, Bárto Paiva (1987). Prefácio a Lei de Bases do Sistema Educativo - Apresentação e comentários. Porto: ASA.
- Canário, R. (Org.). (2007). Educação popular e movimentos sociais. Lisboa: Educa/UIDE.
- Canavarro, M.C.S (1999), *Relações Afetivas e Saúde mental: Uma Abordagem ao Longo do Ciclo de Vida*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Candeias, António (1994). *Educar de outra forma – A Escola n.º 1 de Lisboa 1905-1930*, Instituto de Inovação educacional: Lisboa.
- Candeias, António (2001). Processo de Construção da Alfabetização e da Escolaridade: o Caso Português. In SANTOS, Boaventura Sousa (org.). *A Sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização*, vol. 6, Porto: Editorial Afrontamento.
- CARAÇA, J. M. G. (1993), *Do Saber ao Fazer: Porquê Organizar a Ciência*, Lisboa, Gradiva.
- Cardona, Maria João. *Para a História da Educação de Infância em Portugal – o discurso oficial (1834-1990)*, Coleção Infância, Porto: Porto Editora, 1997.
- Carneiro, P. e J. Heckman (2003), “*Human Capital Policy*” in J. Heckman and A. Krueger eds., *Inequality in America*, MIT Press, Cambridge.

- Carneiro, R. (1994). A dinâmica de evolução dos sistemas educativos. Um ensaio de interpretação institucional. *Colóquio Educação e Sociedade*, 6, 13-60.
- Carneiro, R. (1988). *Educação e Emprego em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian [V vol. da série *Portugal, os próximos 20 anos*].
- Carneiro, R. (coord), Valente, A.C. e Carneiro, P. (2007). *Estudo Comparado de Qualificações (Skills Audit)*. Coleção Cogitum Nº 28, Lisboa: GEP/MTSS.
- Carrasco Vielma, S. (1997). Igualdad de oportunidades y equidad en las políticas de Educación superior. Un estudio sobre los procesos de Selección y Financiamiento. Santiago: Universidad de Chile.
- Carreira, Henrique Medina (1986) “As Políticas Sociais em Portugal” in António Barreto (org), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*. Lisboa: ICS/UL, 365-498.
- Carreira, Henrique Medina (1996b). As Políticas Sociais em Portugal. In BARRETO, António (org.). *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Carvalho, Rómulo (1986) *História do Ensino em Portugal. Desde a Fundação da Nacionalidade até ao Fim do Regime de Salazar-Caetano*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Carvalho, L. Xavier. 2014, *Desenvolvimento Humano sobre literacia social*. <http://www.isabelstilwell.com/PDF.ashx?ID=59>
- Castells, Manuel. El capitalismo de la información y la exclusión social. Discurso pronunciado en la Conferencia de UNRISD sobre Tecnologías de Información y Desarrollo Social, 1998. Disponível em: <<http://www.unrisd.org/es/index/publ/news/19esp/castnews.htm>>. Acesso em: 15 nov. 2010.

- Cedefop (2010). *Skills Supply and Demand in Europe: Medium-term forecast up to 2020*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Cerdeira, L. (2008). *O financiamento do ensino superior português: a partilha de custos*. Tese de doutoramento inédita apresentada à Universidade de Lisboa através da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Clearly, P. (1998). *Social Support: Conceptualization and Measurement*. New York: Aldine.
- Coelho, Eduardo – *Da Problemática da Universidade. O seu sentido ecuménico e nacional*. Porto: Imprensa Portuguesa, 1961.
- COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de Projetos Sociais*. Petrópolis: Vozes, 1993
- Cohn, Gabriel (org). Max Weber. 6. ed. São Paulo: Ática, 1997.
- Coleman, J.S. et al. *Equality of educational opportunity*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1966.
- Collins, Randall (1977) "Functional and Conflict Theories of Educational Stratification", in Jerome Karabel e A. H. Halsey (org.) *Power and Ideology in Education*. New York: Oxford University Press, 118-136;
- Conceição, P., Durão, D. F. G., Heitor, M. V. & Santos, F. (1998). *Novas ideias para a Universidade*. Instituto Superior Técnico.
- Conceição, Pedro (1995), *O Financiamento das Universidades Públicas: Aplicação ao Ensino de Engenharia Ciência e Tecnologia*, Tese para Obtenção do Grau de Mestre. Crane, p. 46.
- Cookson, P. W. Jr. (1992). The ideology of consumership and the coming deregulation of the public school system. *Journal of Education Policy*, 7(3), 301-311.

- Correia, Ana Maria, & Mesquita, Anabela (2006). *Novos públicos no ensino superior: Desafios da sociedade do conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo
- Correia, J. A. (1999) – “*As ideologias educativas em Portugal nos últimos 25 anos*”, in *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 12, nº 1, 81-110.
- Correia, J. A.; STOLEROFF, A.; STOER, S. R. (1993) – “*A ideologia da modernização no sistema educativo em Portugal*”, in *Cadernos de Ciências Sociais*, nº 12/13, 25-51.
- Cortesão, Luiza (1988). *Escola, Sociedade que Relação*, 2.^a ed., Porto: Edições Afrontamento.
- Costa & Leal, 2004; *Estratégias de Coping e Saúde Mental com Estudantes Universitários de Viseu*. Livro de Actas do 5º Congresso Nacional de Psicologia da Saúde. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 157-162
- Costa, Jorge Adelino – *Construção de projetos educativos nas escolas: traços de um percurso debilmente articulado* in *Revista Portuguesa de Educação*. Braga: Universidade do Minho, 2004.
- Crespo, Vítor – *Uma Universidade para os anos 2000 – O ensino superior numa perspetiva de futuro*. Mem Martins: Editorial Inquérito, 1993.
- Cunha, P. d'O. (1990, 4 de Junho). Intervenção na Assembleia da República. *Diário da Assembleia da República*, I série, n.º 82, p. 2760.
- Charle, Christophe, VERGER, Jacques (1994), *Histoire des Universités*, Paris, Presses Universitaires de France (collection Que sais-je?)
- Cherkaoui, M. (1990). Desigualdades sociais. In R. Boudon, P. Besnard, M. Cherkaoui, & B. Lécuyer, *Dicionário de Sociologia* (p. 70). Lisboa: Dom Quixote.
- Chickering, A. W. & Reisser (1993). *Commuting versus resident students*. San Francisco: Jossey-Bass.

- Chickering, A. W. (1969). *Education and identity*. San Francisco: Jossey-Bass.
- D'Hainaut, L. (1980). *Educação: dos fins aos objetivos*. Coimbra: Almedina.
- D'Adesky, J. (2003). Ação afirmativa e igualdade de oportunidades. Proposta, n. 96, pp. 1-13.
- Dahl, R. (1996). Equality versus Inequality. *Political science and Politics*, Vol. 24, nº 4, pp. 639-648.
- Dasgupta, P. (1995). *An Inquiry into Well-Being and Destitution*. Oxford: Clarendon Press.
- Denman, B. D. (2005). What is a University in the 21st Century?. *Higher Education Management and Policy* 17 (2): 1-20.
- Días, A. (2006). Uma Aproximação à Pedagogia – Educação Social. *Revista Lusófona*, (7), 91-104.
- Dolence, M. (1996). *Strategic Enrollment Management: Cases from the Field* (American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers).
- Durkheim, É. (2001), *Educação e Sociologia*, Lisboa, Edições 70.
- Duru-Bellat, M. (2003), “L'école pourrait-elle réduire les inégalités?”, *Sciences Humaines*, 136, pp. 36-39.
- Duru-Bellat, Marc; Henriot-van Zanten, Agnès (1996) *Sociologie de L'École*. Paris: Armand Colin;
- Emler, N. and Frazer, N (1999) “Politics: The Education Effect”, *Oxford Review of Education*, 25 (1 and 2).
- Erickson, P. (2003). Social Justice. In K. Christensen, & D. Levinson, *Encyclopedia of Community: From the Village to the Virtual World* (pp. 1309-1314). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

- Eskildsen, J., Martensen, A., Gronholdt, L. e Kristensen, K. (1999). “Benchmarking Student Satisfaction in Higher Education based on the ECSI Methodology”, Proceedings of the Conference on TQM for Higher Education Institutions, Verona: University of Verona.
- Esping-Andersen, Gosta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press.
- Esping-Anderson (1993). “*Orçamentos e democracia: o Estado-Providência em Espanha e Portugal, 1960-1986*”. *Análise Social*, vol. XXVIII (122) (3.º), 589-606.
- Esping-Andersen, Gosta (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford, Oxford University Press.
- Estanque, E. (2006). *A questão social e a democracia no início do século XXI – Participação cívica, desigualdades sociais e sindicalismo. Finisterra – Revista de Reflexão e Crítica*, 55-56-57, 77-99.
- Estanque, E. (2012). *O Estado social em causa: Instituições, políticas sociais e movimentos sociolaborais no contexto europeu. Finisterra – Revista de Reflexão e Crítica*, (73), 1-43.
- Estevinha, S. (2009). Representações dos estudantes universitários face ao papel do Estado: a questão da transição para a vida activa. *CIES e – Working Papers*, nº84.
- Eurydice (1999). *Key data on education in the European union*. European Commission.
- Feldman, K. & Newcomb, T. (1969). *The impact of college on students*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Fernandes, António Teixeira (Coord.) (2002). *Estudantes do ensino superior no Porto*. Porto: Edições Afrontamento.

- Ferreira, José Medeiros (1993), “Portugal em Transe (1974-1985),” *História de Portugal*, direção de José Mattoso, Círculo de Leitores, oitavo volume, p.139 a 173 e 197 a 277.
- Fitoussi, J.-P., e P. Rosanvallon (1997), *A Nova Era das Desigualdades*, Oeiras, Celta Editora.
- Formosinho, João (1987). *Educating for Passivity - A Study of Portuguese*. Institute of Education , University of London.
- Forquin, Jean Claude (Org.) (1995). *Sociologia da educação: 10 anos de pesquisa*. Petropolis: Vozes
- Franco, A. L. Sousa (1993), “A experiência Revolucionária (1974-1975),” *Portugal, 20 Anos de Democracia*, Coordenação de António Reis, Círculo de Leitores, Lda, p.176 a 205.
- Freire, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo:33. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- Gago, José Mariano (1993), *Documento de Orientação do Ensino Superior em Portugal*, Parecer do Conselho Nacional de Educação.
- Gago, J. M., Amaral, J. F., Grácio, S., Rodrigues, M. J., Fernandes, L., Ruivo, B., Ambrósio, T., Silva, C. M., Duarte, T., Teixeira, M., Proença, L., Alves, M. G. & Lisboa, M. (1994). *Prospetiva do ensino superior em Portugal*. Lisboa: Ministério da Educação, Departamento de Programação e Gestão Financeira.
- Gardner, Howard. *Inteligências Múltiplas: a teoria na prática*, Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000a. 257 p.ISBN 85-7307-413-2
- Gellert, Claudius (1993), Changing Patterns of European Higher Education, in C. Gellert (ed.), *Higher Education in Europe*, London: Jessica Kingsley Publishers.

- Giddens, A. (2004). *Sociologia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Gielis, I. (2009). What do we mean by "Equity"? In Y. Green, *Equity Handbook* (pp. 11- 15). Bruxelas: ESU - The European Students' Union .
- Goddard, J. (1998). *Managing University: Regional Interface*. *Higher Education Management* 9 (3): 7-28.
- Goddard, J. (2005). *Institutional Management and Engagement with the Knowledge Society*. *Higher Education Management and Policy* 17 (2): 1-22.
- Goldstein, H.A. e Renault, C.S. (2004) *Contributions of Universities to Regional Economic Development: A Quasi-experimental Approach*. *Regional Studies*. Vol. 38 (7): 733-746.
- Gomes, Joaquim Ferreira (1972) “*A Reforma Pombalina da Universidade*”, *Revista Portuguesa de Pedagogia*, VI, 25-63.
- Gomes, Joaquim Ferreira (1986) *Novos Estudos de História e de Pedagogia*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Gomes, Joaquim Ferreira (1989) *O Marques de Pombal e as Reformas de Ensino*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Gomes, Joaquim Ferreira (1989). *O Marquês de Pombal e as Reformas do Ensino*, 2.^a ed., Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica e Tropical.
- Gomes, Joaquim Ferreira, FERNANDES Rogério e GRÁCIO Rui (1988). *História da Educação em Portugal*, Lisboa: Livros Horizonte.
- Gonçalves, José. J. (1984). *Sociologia da Educação*. Lisboa: ISCSP
- Gosepath, S. (2009). *Equality*. In E. Zalta, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (pp. 1-28). Stanford: Stanford University.

- Grácio, R. (1973). *Educação e Educadores*, 2.^a ed., Lisboa: Livros Horizonte.
- Grácio, R. (1981). *Educação e Processo Democrático em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Grácio, R. (1988a). Debater publicamente reformas educativas: um confronto. *Seara Nova*, 18, 14-18.
- Grácio, R. (1991). Relance sobre a educação escolar dezasseis anos depois. *Virtice*, 38, 57-63.
- Grácio, Rui (1995). *Obra Completa do Ensino*, vol. 2, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Grácio, Sérgio (1986) *Política educativa como tecnologia social. As reformas do ensino técnico de 1948 a 1983*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Grácio, Sérgio (1992) *Destinos do Ensino Técnico em Portugal (1910-1990)*. Lisboa: FCSH – Universidade Nova de Lisboa, Dissertação de Doutoramento.
- Grácio, Sérgio (1994) “*Procura de Ensino Superior pelos Estudantes*”, in José Mariano Gago (coord.) *Prospectiva do Ensino Superior em Portugal*. Lisboa: ME/DPGF e Instituto de Prospectiva, 54-94.
- Grácio, S., (1997) *Dinâmicas de escolarização e das oportunidades individuais*, Lisboa, Educa-Formação.
- Green, A. and Preston, J. (2001) “Education and Social Cohesion: Re-Centering the Debate”, *Peabody Journal of Education and Development*, 76 (3 and 4), pp. 247-284.
- Gretz, M. (2007). Equality. In G. Fremont-Barnes, *Encyclopedia of The Age of Political Revolutions and New Ideologies* (pp. 224-228). Westport, CN: Greenwood Publishing Group.

- Grilo, E. Marçal (1994) – “O Sistema Educativo”, in REIS, António (Coord.) (1994), *Portugal – 20 Anos de Democracia*. Lisboa: Círculo de Leitores (pp. 406-435).
- Guerra, J.P.M., Sedas Nunes, A., “A crise da Universidade em Portugal: reflexões e sugestões”. In A. S. Nunes, org., *O problema político da Universidade*, Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1970).
- Hall, P (1999) “Social Capital in Britain”, *British Journal of Policy*, 29, pp. 417-461.
- Hall, Stuart. *Da diáspora – identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2003.
- Haubrich, D. (2008). Equality. In W. Darity Jr., *International Encyclopedia of the Social Sciences* (pp. 616-619). New York: MacMillan Reference USA.
- Hernández Díaz, J.M. (1993). *La Escuela Primaria em Castilla y León*. Salamanca: Amúru Ediciones.
- Hernández Díaz, José María: “ La Facultad de Filosofía y Letras de Universidad de Salamanca durante la transición política (1972-1979)”, en *Ciencia y Academia*, Universitat de València, 2008, vol. I, pp. 445-474
- Hernández Díaz, J.M. (2000). “ *A Escola na Europa do Sul no Limiar do Século XXI*”. In: *A Escola e os Paradigmas da Mudança*, Livro de Atas. Associação Nacional de Professores, Castelo Branco: RJV Editores
- Hobsbawm, E. (2000). *A Era das Revoluções: 1789-1848*. São Paulo: Paz e Terra.
- Hoffe, O. *Aristóteles*. Tradução: Pich, R. Porto Alegre: Ed. Artmed, 2008.
- HOLM-NIELSEN, L. B.; THORN, K.; BRUNNER, J. J. & BALÁN, J. (2005). “Regional and International Challenges to Higher Education in Latin America”. In WIT, H. de; JARAMILLO, I. C.; GACEL-ÁVILA, J. &

- KNIGHT, J. (eds.). Higher Education in Latin America: The International Dimension. Washington, D. C.: The World Bank, p. 39-70.
- Hood, A. B. (1984). *Student development: Does participation affect growth?* Bloomington, IN: Association of College Unions-International.
- Hoque, K., & Noon, M. (2004). Equal Opportunities Policy and Practice in Britain: Evaluating the 'Empty Shell' Hypothesis. *Work, Employment & Society*, Vol. 18, No. 3, pp. 481-506.
- Hossler, D. & Bean, J. (1990). *The Strategic Management of College Enrollments*. San Francisco, California: Jossey-Bass.
- <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/514045-o-desmantelamento-do-estado-de-bem-estar-social-e-o-dna-do-capitalismo-entrevista-especial-com-ruy-braga>
- <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/91256-a-democracia-ante-o-abismo.shtml>.
- INE, 2008. Observatório das Desigualdades. <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=indicators&id=35>.
- International Association of Universities. (2008). Equitable access, success and quality in higher education: A Policy Statement by the International Association of Universities. Utrecht: IAU.
- Japiassú, H., & Marcondes, D. (2001). *Dicionário Básico de Filosofia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Jenssen, Jannecke, Stensaker, Bjørn e Grøgaard, Jens B. (2002). Student Satisfaction: Towards an Empirical Deconstruction of the Concept. *Quality in Higher Education*, 8, 2, 183-195.
- Johnstone, B. (2005). Higher Education Accessibility and Financial Viability: the Role of Student Loans. In J. Tres, & F. Lopez Segrera, Higher

Education in the World 2006: The Financing of Universities (pp. 84-101). Barcelona: Palgrave Macmillan.

Jover, Gonzalo (2001). What does the right to education mean? A look at an international debate from legal, ethical, and pedagogical points of view. *Studies in Philosophy and Education*, 20, 213-223.

KAFMANN, Arthur, *Filosofia do Direito*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2010.

Katz L. e Goldin, C. (2008), *The Race between Education and Technology*, Harvard University Press.

Keen, C. e Higgins, T. (1991). *Young People's Knowledge of Higher Education – Findings of a Research Programme into the Perceptions of "Traditional" Applicants* HEISTPCAS, Leeds.

Kogl, A., & Moore, D. (2005). Equality. In Horowitz, & M., *New Dictionary of the History of Ideas* (Vol. Vol. 1, pp. 694-701). New York: Charles Scribner's Sons.

Kovács, I., Cerdeira, M. C., Bairrada, M. & Moniz, A. B. (1994). *Qualificações e mercado de trabalho*. Instituto de Emprego e Formação Profissional.

KOUCKÝ, J., BARTUŠEK, A. & KOVAŘOVIC J. *Inequality and Access to European Tertiary Education During Last Fifty Years*. Education Policy Centre, Charles University, Prague 2008.

Kuh, G. D. (1993). In their own words: What students learn outside the classroom. *American Educational Research Journal*, 30, 277-304.

Kwass, M. (2004). Equality and Inequality. In J. Dewald, *Europe 1450 to 1789: Encyclopedia of the Early Modern World* (pp. 317-321). New York: Charles Scribner's Sons.

- Lederman, D. (2007). Lifeline to low-income students. Obtido em 30 de Abril de 2010, de Inside Higher Ed Web site: <http://www.insidehighered.com/news/2007/02/20/fafsa>.
- LEE, N. & LINGS, I. *Doing business research*. London: Sage, 2008.
- Lemaitre, M. (2005). Equidad en la Educación Superior: Un Concepto Complejo. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3(2), pp. 70-79.
- Lima, Licínio (1992). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Um Estudo sobre a Escola Secundária em Portugal (1974-1988). Braga: Instituto de Educação da Universidade do Minho.
- Lima, Licínio C. (1999) - "*E depois de 25 de Abril de 1974. Centro(s) e Periferia(s) das decisões no governo das escolas*" in *Revista Portuguesa de Educação*, vol 12, nº1, 57-80.
- Lima, Licínio C. (2002a) – “Modernização, Racionalização e Optimização: perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação”, in Lima, Licínio C.; Afonso, Almerindo Janela, *Reformas da Educação Pública. Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Edições Afrontamento, 17-32.
- Lima, Licínio C. (2003, Agosto/Setembro). Lei de Bases da Educação: *o individual, o vocacional e o gerencial*. *A Página da Educação*, 126 (12), p.39.
- Lima, J. A. (2008). *Em busca da boa escola. Instituições eficazes e sucesso educativo*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Lopes, José Rogério. “Exclusão social” e controle social: estratégias contemporâneas de redução da sujeitividade. *Psicologia & Sociedade*. Florianópolis, v.18, n.2, p.13-24,2006.

- López-Rodríguez, J., Faiña, A. e López Rodríguez, J. (2007) Human Capital Accumulation and Geography: Empirical Evidence from the European Union. *Regional Studies*. Vol. 41 (2): 217-234.
- Luzio Vaz A. (1998). *Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra - Guia do Estudante*. Coimbra S.A.S.U.C.
- Luzio Vaz A. (2009). *Ação Social Escolar: Evolução Histórica e Princípios Orientadores, 1980-2009*. Coimbra, IU: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Macedo, Francisco Newton de, *A Crise Moral e a Ação Pedagógica*, Lisboa, 1917
- Machete, Rui (1968) “A Origem Social dos Estudantes Universitários Portugueses”, *Análise Social*, 20-21, 213-247;
- Magalhães, António – *A Identidade do Ensino Superior: política, conhecimento e educação numa época de transição*. Braga: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.
- Magalhães, António. (2006). A Identidade do Ensino Superior: a Educação Superior e a Universidade. *Revista Lusófona de Educação*, (7), 13-40.
- Magalhães, António M. (2007). A Identidade do Ensino Superior: a educação superior e a identidade. *Revista Lusófona de Educação*, 7, 13-40.
- MARCHESI, Alvaro (2001). A Prática das Escolas Inclusivas. In RODRIGUES, David (2001). (org.). *Educação e Diferença. Valores e Práticas para Uma Educação Inclusiva*. Porto: Ed. Porto Editora. p.93-108.
- Marques, J. F. & Miranda, M. J. (1996). Access to higher education in Portugal: Selection procedures revisited from studies at the university of Lisbon. *Oxford Review of Education*, 22(3), 337-347.

- Martins, d'Oliveira (1998). *Educação ou Barbárie: Gradiva – Fundação Calouste Gulbenkian*
- Martins, Susana da Cruz, Mauritti, Rosário, & Costa, António Firmino da (2005). *Condições socioeconómicas dos estudantes do ensino superior em Portugal*. Lisboa: Direcção-Geral do Ensino Superior/MCTES.
- Mattoso, José (1997), “*A universidade e a sociedade*” in Vários, História da Universidade em Portugal, I volume, Tomo I, Coimbra/Lisboa, Universidade de Coimbra/Fundação Calouste Gulbenkian
- Mauritti, Rosário, & Martins, Susana da Cruz (2007). *Estudantes do ensino superior: Condições de vida e contextos sociais*. In António Firmino da Costa, Fernando Luís Machado & Patrícia Ávila (Orgs.), Sociedade do conhecimento (Portugal no Contexto Europeu, Vol. II) (pp. 85-101). Oeiras: Celta Editora.
- MCCOWAN, Tristan. Expansion without equity: an analysis of current policy on access to higher education in Brazil. In: Higher education (2007) 579-598.
- Medeiros, M. *Princípios de Justiça na Alocação de Recursos em Saúde*. Texto para Discussão nº 687. Rio de Janeiro, Dezembro de 1999.
- ME-DGES (1999). Ensino superior: “Algumas estatísticas. <http://desup.mie-educ.pt>
- Meek, V. Lynn (1997b) “Sociology of Higher Education”, in Lawrence Saha (ed.) *International Encyclopedia of the Sociology of Education*. Oxford: Pergamon, 1973-187;
- MINCER, J. (1958). Investment in Human Capital and Personal Income Distribution. *The Journal of Political Economy*, vol. LXVI, n. 4, pp. 281-302.

- Ministério da Educação (a). *Lei de Bases do Sistema Educativo*. Retirado em 19 de Maio de 2005 do sítio do Ministério da Educação: www.minedu.pt/Scripts/ASP/news_det.asp?newsID=102&categoriaID=leg
- Ministério da Educação, Investigação e Cultura (1975) *Política do Ensino Superior. Bases para um programa*. Lisboa: MEIC;
- Miranda, J., & Medeiros, R. (2005). *Constituição Portuguesa Anotada*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Miranda, José David (1969) “*A População Universitária e a População Portuguesa: um confronto da sua composição social*”, *Análise Social*, 25-26, 158-166;
- Miranda, M. J. & Marques, J. F. (1996). *Sobre o acesso ao ensino superior em Portugal: Resultados e implicações de um estudo sectorial*. *Revista Iberoamericana de Diagnóstico y Evaluación Psicológica*, 199-213.
- Mónica, M. F. – *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar*. Porto: Editorial Presença, 1978.
- Monteiro, Agostinho dos Reis, 1976. *Educação, Acto Político*, 2.^a ed., Lisboa: Livros Horizonte.
- Mozzicafreddo, J. (1997). *Estado-Providência Cidadania em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.
- Mumper, M. (2003). The future of College Access: The Declining Role of Public Higher Education in Promoting Equal Opportunity. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 585, Nº 1, pp. 97-117.
- Nico, J. B. (1996). A entrada na universidade: Vocacionalmente um fim ou um princípio? In L. Almeida, J. Silvério & S. Araújo (Eds.), *Actas do II Congresso Galaico-Português de Psicopedagogia*, vol. II. Braga: Universidade do Minho.

- Nie, N., Junn, J. and Barry, K. (1996) *Education and Democratic Citizenship in America*, University of Chicago Press.
- NÓVOA A. *Os professores e sua formação*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992.
- Nóvoa, António. 2005, *Evidentemente, Histórias da Educação*. Nova Oeiras.
- Nunes, Adérito Sedas (1968a) "A população universitária portuguesa: uma análise preliminar", *Análise Social*, 22-23-24, 295-385;
- OCDE (1987) *Universities under scrutiny*. Paris: OCDE;
- OCDE (1987a), *Universities under Scrutiny*, Paris, OCDE.
- OCDE (1987b), *O Papel da Educação no Desenvolvimento Sócio-Económico*, Lisboa, GEP –ME
- OCDE (1994), *Education 1960-1990: The OECD Perspective*, Paris: OCDE
- OCDE (1998b) *Regards sur l'Éducation. Les indicateurs de l'OCDE*. Paris; OCDE
- OCDE (1998b) *Regards sur l'Éducation. Les indicateurs de l'OCDE*. Paris; OCDE
- OECD (1999). *The Response of Higher Education Institutions to Regional Needs*. Paris: IMHE/OECD.
- OECD (2001). *Education at a glance*. Paris: OECD Publications Service.
- OECD (2007). *Higher Education and Regions: Globally Competitive, Locally Engaged*. Paris: IMHE/OECD.
- OCDE (2008), *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty*.

- Opti (2005). Setores Portadores de Futuro para o Estado do Paraná. Curitiba: SENAI/FIEP.
- Osterle, A. (2002). Evaluating Equity in Social Policy: A Framework for Comparative Analysis. *Evaluation*, 8:46: pp. 46-59.
- Pascarella, E. T. & Terenzini, P. T. (1991). *How college affects students: Findings and insights from twenty years of research*. San Francisco: Jossey-Bass
- Payne, M. 2002. Teoria do Trabalho Social Moderno, Coimbra: Quarteto
- Pedro, R. M. C. (2008). *O Estado Novo e a Ação Social no Ensino Superior*. Tese de Mestrado não publicada, Universidade do Minho.
- Pedrosa, J. Congresso dos 25 anos da Ação Social Escolar, Maio de 2005, Universidade de Coimbra.
- Pereira, A. (2004). *Educação Multicultural – Teorias e práticas*. Porto: Edições Asa.
- Perelman, C. (1996). *Ética e Direito*. São Paulo: Martins Fontes.
- PERES, Américo Nunes (2000). *Educação Intercultural: Utopia ou realidade? (Processos de pensamento dos professores face à diversidade cultural: integração de minorias migrantes na escola)*.Genebra e Chaves. Profedições. Porto.
- Petrella, R. (1990). *Reflexões sobre o Futuro de Portugal (e da Euzropa)*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian (VII vol. da série *Portugal, os próximos 20 anos*. Prefácio e tradução de Manuela Silva).
- Phillips, E., & Pugh, D. (1998). Como Preparar um Mestrado ou Doutoramento. Mem-Martins: Lyon Multimédia Edições, Lda.

- PIERSON, C. G. WOLNIAK. Impacts of Two-Year and Four-Year College Attendance on Learning Orientations. *The Review of Higher Education*, 2003, 26 (3).
- Pires, Eurico Lemos – *Lei de Bases do Sistema Educativo*. 2.^a ed. Porto: Edições Asa, 1995.
- Pires, Eurico Lemos; FERNANDES, A. Sousa e FORMOSINHO, João (1991). *A Construção Social da Educação Escolar*, Rio Tinto: Edições Asa.
- Preus, A. (2007). *Historical Dictionary of Ancient Greek Philosophy*. Maryland: Scarecrow Press.
- Proença, Carlos Sangreman. *A exclusão social em cabo verde: uma abordagem preliminar*. Lisboa, ACEP - Associação para a Cooperação entre Povos, Centros de Estudo do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, 2005. p.1-73.
- Putnam, R. (1995) “Tuning In, Tuning Out”: The Strange Disappearance of Social Capital in America, The 1995 Ithiel de Sola Pool Lecture.
- Rae, D. (1981). *Equalities*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- RALHA, A. (1968), “As universidades portuguesas em face dos diferentes tipos institucionais de universidade”, in *Análise Social*, 6 (20-21), 99-126.
- Rawls J. *Justiça como Equidade: Uma Reformulação*. Tradução: BERLINER, C. São Paulo: Martins Fontes, 2003
- Rawls, J. (1999). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- RAU, E. (1993). Inertia and Resistance to change of the Humboldtian University. In Pedro Conceição, Diamantino Durão, Manuel Heitor e Filipe Santos, *Novas Ideias para a Universidade*, Lisboa: IST Press, pp.32-79.

- Redding, S. e Schott, P. (2003) *Journal of Development Economics*. Vol. 72 (2): 515-541.
- Rego, A. & Sousa, L. (1999). *Origem socioeconómica e desempenho de estudantes universitários: Um apontamento empírico*. *Psychologica*, 21, 151-161.
- Reis, António (1994). A Revolução de 25 de Abril. In A. Reis (Coord.). *Portugal, 20 Anos de Democracia*. Lisboa: Publicações Alfa, pp. 12-18.
- Relatório Mundial sobre a Educação (2000). O direito à educação: uma educação para todos durante toda a vida. Edições Asa. 1ª edição.
- Richardt, N., & Shanks, T. (2008). Equal Opportunity. In W. Darity Jr., *International Encyclopedia of the Social Sciences* (pp. 611-614). New York: MacMillan Reference USA.
- Roberts, D. e Higgins, T. (1992). *Higher Education: The Student Experience – The Findings of a Research Programme into Student Decision-Making and Consumer Satisfaction*. HEIST-PCAS, Leeds.
- Rocha Madahil, António Gomes da, *Livro Verde da Universidade de Coimbra*; publicações do A. U. C, Coimbra 1940.
- Rocha, J. A. Oliveira (2000). Modernização das Universidades e Gestão Participada, comunicação apresentada no *Seminário sobre Modernização Administrativa das Universidades*, Porto: 23 de Fevereiro.
- Rocha, M., Godinho, V., & Cunha, C. (1964). *Focus: enciclopédia internacional*. Lisboa: Livraria Sá da Costa.
- Rodrigues, E. (2000.). O Estado-Providência e os processos de Exclusão Social: considerações teóricas e estatísticas em torno do caso português, Porto: Universidade do Porto. Faculdade de Letras, <http://hdl.handle.net/10216/8982>

Rodrigues, Eduardo Vitor et ai (1999), “Políticas Sociais e Exclusão em Portugal”, in *Sociologia-problemas e práticas*, n.º31, Lisboa, CIES – ver melhor

Rodrigues, Fernanda (1999), *Assistência Social e Políticas Sociais em Portugal*, Lisboa, CPIHTS, ISSSL, p. 190 a 245.

Rodrigues, Fernanda (1999c), *Assistência Social e Políticas Sociais Em Portugal*, Lisboa ISSSCoop/CPIHTS

Rodrigues, Jorge de Sousa (2005). Um Roteiro da Educação Nova em Portugal: Escolas Novas e Práticas Pedagógicas Inovadoras (1882-1935). *Análise Social*, n.º 176 (731-736) http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0003-25732005000400015&lng=pt&nrm=iso.

Roemer, John E.. Equalizing opportunities (in one country) for human development. University of California: Davies, 1998. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTPGI/Resources/13272_equalizing_opportunities_for_human_development.pdf>

Rolim, C. F. C. (1996). “O Paraná Urbano e o Paraná do Agrobusiness: As Dificuldades para a Elaboração de um Projeto Político”. *Revista Paranaense de Desenvolvimento* 6 (86), p. 49-100.

Rosanvallon, Pierre. *La Crise de VÉtat-Providence*. Paris, Ed. du Seuil, 1981 e 1992. Publicado em português pela Editora UnB/UFG, Brasília, 1997.

Ruy Braga (2012). <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/514045-o-desmantelamento-do-estado-de-bem-estar-social-e-o-dna-do-capitalismo-entrevista-especial-com-ruy-braga>

Sá, Moreira de, *O Infante D. Henrique e a Universidade*, Lisboa 1960.

SADKER, Myra & SADKER, David. *Failing At Fairness: How Our Schools Cheat Girls*. New York: TOUCHSTONE, 1995. Copyright, 1994.

Amazononlinereader.

Disponível

em: <http://www.amazon.com/gp/reader/068480073X/ref=sib_fs_top/10532088880234853?ie=UTF8&p=00K&checksum=hkzw%2FYRtJBBZsBmpN9vElVeIfaGkEOd3Vyt5Sy4OegE%3D#reader-link>. Acesso em: 12 de maio de 2008.

Sampaio, José Salvado. *O Ensino Primário 1911 -1969*. Lisboa: volume I, Instituto Gulbenkian de Ciência, 1975.

Samuel Huntington, 1991, *The third wave: democratization in the late 20th century*, Norman: University of Oklahoma Press

San Segundo, M. (1998). Igualdad de Oportunidades Educativas. *Ekonomiaz*, Nº 40, pp. 83-103.

Santa Cruz, I. (1992). Sobre el concepto de igualdad: algunas observaciones. *Isegoría*, Nº 6, pp. 145-152.

Santiago, Paulo et al. OECD Thematic Review of Tertiary Education: synthesis report. Paris: OECD, 2008. v. 2. Synthesis Report of the Tertiary Education for the Knowledge 3253 Society, an international conference to present the results of the OECD Thematic Review of Tertiary Education in Lisbon on 3-4 April 2008. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/59/37/40330439.pdf>

Santos, Boaventura de Sousa (1989). *Da ideia de universidade à universidade de ideias*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 27/28, 11-62.

Santos, Boaventura de Sousa (1990 a). *O Estado e o direito na transição pós-moderna: Para um novo senso comum sobre o poder e o direito*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 30, 13-43.

Santos, Boaventura de Sousa – *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto: Edições Afrontamento, 1990.

- Santos, Boaventura de Sousa (1991) “*State, Wage Relations and Social Welfare in the Semiperiphery: the case of Portugal*”, in *Oficina do CES*, 23, Coimbra.
- SANTOS, Boaventura Sousa (1995), *Pela Mão de Alice — O Social e o Político na Pós-Modernidade*, 4.a ed. (1.a ed. de 1994), Lisboa, Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (1999), *A construção multicultural da igualdade e da diferença*, Oficinas do CES vol.135, Coimbra.
- Santos, Boaventura de Sousa. (2005). *A Universidade do Século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade*. São Paulo: Cortez Editora.
- Santos, Boaventura de Sousa. (2006), *A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política*. Porto: Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2013) <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/91256-a-democracia-ante-o-abismo.shtml>
- Saraiva, Cardeal, *Testemunhos da existência de seminários ou escolas nas catedrais e mosteiros das Hespanhas para instrução da mocidade destinadas ao estado eclesiástico*, Obras Completas, Vol. I, Lisboa 1872.
- Sarason, B. R., Sarson, I. G. & Pierce, G. R. (1990). *Social Support: An Interactional View*, New York: John Wiley & Sons.
- Schultz, T. W. (1961). *Investment in Human Capital*. *American Economic Review* 51, p. 1-17.
- Schultz, T. W. (1963). *The Economic Value of Education*. New York: Columbia University Press.

- Schultz, T. W. (1971). *Investment in Human Capital: The Role of Education and Research*. New York: Free Press/Macmillan.
- Semblano, M. I. B. do Amaral (2003). *Serviço Social Escolar em Portugal - Trajetórias e dinâmicas nos anos 60 e 70*. Tese de Mestrado não publicada, apresentada no I.S.M.T.
- Serra, A. V. (1999). *O Stress na vida de todos os dias*. Coimbra. Edição de Autor.
- Serrão, Joaquim Veríssimo, *Portugueses no Estudo de Salamanca I*, (1250-1550), Lisboa 1962.
- Serrão, Joel (1981) “Estrutura Social, ideologias e sistemas de ensino”, in Manuela Silva e Isabel Tamen (orgs) *Sistema de Ensino Em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 17-45.
- Serrão, Joaquim Veríssimo (1983) *História das Universidades*, Porto: Lello & Irmão Editores
- Silva, A. (2003). *Dias Cinzentos. Um ano de Governo PSD-PP. Educação, Ciência e Cultura*. Lisboa: Grupo Parlamentar do Partido Socialista.
- Silva, Filipe Carreira 2013. “*O Futuro do Estado Social*” Lisboa: FFMS.
- Silva, Manuela e TAMEN, M. Isabel – *Sistema de Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 1981.
- Simão J.V., Santos S.M. e Costa A.A. (2003) *Regiões do conhecimento, rede de ensino superior e sua racionalidade*. In Simão J.V., Santos S.M. e Costa A.A. *Ensino Superior: uma Visão para a próxima Década*. Lisboa: Gradiva.
- Simão, J. V. (1970a). *Universidade de Lourenço Marques*. Discurso proferido pelo Reitor, Prof: Doutor José Veiga Simão, na sessão de abertura do ano escolar de 1969-70. Lisboa: Edição do Autor.

- Simão, J. V. (1970b). *Batalha da Educação*. Lisboa: Ministério da Educação Nacional.
- Simão, José Veiga. – *O direito à educação*. Discursos e Declarações mais importantes do Ministro da Educação Nacional no ano de 1971. Lisboa: Edições CIREP, 1971.
- Simão, J. V. (1972). *Educação é Diálogo*. Lisboa: Divisão de Documentação / Ministério da Educação Nacional.
- Simão, J. V. (1973). *Educação ... Caminhos de Liberdade*. Lisboa: CIREP / Ministério da Educação Nacional [compilação e coordenação de Rita Pinto Leite].
- Simão, José Veiga – *Democratização do ensino*. Discurso proferido na entrega da Medalha de Ouro da Cidade de Bragança ao Ministro Veiga Simão, em 17 de Março. Lisboa: Ministério da Educação Nacional, 1973.
- Simão, J., Santos, S. & Costa, A. (edit.). (2005) *Ensino Superior. Opções Estratégicas. Reorganização do Ensino Superior. Modelo Orgânico da Universidade de Viseu*. Lisboa: Pedro Coelho Edições.
- Singer, P. (2004). *Ética Prática*. Lisboa: Gradiva.
- Smith, A. (1981). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Indianapolis, Indiana: Liberty Fund.
- Soares, A. P. (1999). *Desenvolvimento vocacional em jovens adultos: A exploração, a indecisão e o ajustamento vocacional de jovens em contexto universitário*. Dissertação de Mestrado. Braga: Universidade do Minho.
- Soares, A. P., L. Almeida, A. Diniz & M. A. Guisande (2006), “Modelo multidimensional de ajustamento de jovens ao contexto universitário (MMAU): estudo com estudantes de ciências e tecnologias versus ciências sociais e humanas”, en *Análise Psicológica*, 1 (XXIV), pp. 15-27

- Society, an international conference to present the results of the OECD Thematic Review of Tertiary Education in Lisbon on 3-4 April 2008. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/59/37/40330439.pdf>>
- Society, an international conference to present the results of the OECD Thematic Review of Tertiary Education in Lisbon on 3-4 April 2008. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/59/37/40330439.pdf>
- Sócrates, J. (2006). *Intervenção do Primeiro-Ministro no debate mensal na Assembleia da República sobre Ensino Superior, em 21 de Dezembro*. Em: http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Primeiro_Ministro/Intervencoes/20061221_PM_Int_Debate_Mensal.htm.
- Sprinthall, N. A. & Collins, W. A. (1994). *Psicologia do adolescente: Uma abordagem desenvolvimentalista*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Stoer, Stephen R. – *Educação e Mudança Social em Portugal: 1970-1980, Uma Década de Transição*. Porto: Edições Afrontamento, 1986.
- Stoer, S. (2008). O Estado e as Políticas Educativas: Uma proposta de mandato renovado para a Escola Democrática. *Educação, Sociedade & Culturas*, 26, 149-173.
- Striedinger, A. (2008). Discrimination on the basis of socio-economic background. In M. Popovic, & U. Uhart, *Equality Handbook* (pp. 15-18). Manchester: ESU – The European Students' Union.
- Tawney, R., & Turner, B. (1994). Equality. In N. Abercrombie, S. Hill, & B. Turner, *The Penguin Dictionary of Sociology* (pp. 147-149). London: Penguin Books.
- Taylor, Frederick Winslow (1970). *Princípios de Administração Científica*. São Paulo: Atlas.
- Taylor, J.S. (1981). Student satisfaction. *MATEP Forum*, 4 (2).

- Tedesco, J. C. (1993). *Tendances actuelles des reformes éducatives*. Commission Internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle. EDCIII1. Paris: UNESCO.
- Teichler, Ulrich (2008). "The End of Alternatives to Universities or New Opportunities?". in James S. Taylor, José Brites Ferreira, Maria de Lourdes Machado e Rui Santiago. *Non-University Higher Education in Europe*. Dordrecht: Springer.
- Teixeira, A. M.; Vaz A.L.; Osório, A.; Carvalho, J. & Gonçalves, M.P: (2003). *A Ação Social no Ensino Superior*. Lisboa Associação de Gestores das Universidades Portuguesas (AGNUP).
- Teixeira, P. (2005) The Human Capital Revolution in Economic Thought. *History of Economic Ideas*. Vol XIII (2): 129-148.
- Teixeira, P., Rosa, M.J. and Amaral, A. (2006) A Broader Church? Expansion, Access and Cost-Sharing in Portuguese Higher Education. In Teixeira, P., Johnstone, B., Rosa, M.J. and Vossensteyn, H. (Eds.), *Cost-Sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?* pp. 241-264 (Dordrecht: Springer).
- Temkin, L. (2005). Equality, Moral and Social [Addendum]. In D. Borchert, *Encyclopedia of Philosophy* (pp. 334-337). Farmington Hills: Thomson Gale.
- Teodoro, António – *Política Educativa em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, 1994.
- Teodoro, António – *Os Programas dos Governos Provisórios no Campo da Educação. De uma intenção de continuidade com a reforma Veiga Simão à elaboração de um programa para uma sociedade a caminho do socialismo* in *Educação, Sociedade e Culturas*, n.º 11. Porto: Edições Afrontamento, 1999.

- Teodoro, António – *A Construção Política da Educação. Estado, Mudança Social e Políticas Educativas no Portugal Contemporâneo*. Porto: Edições Afrontamento, 2001.
- Teodoro, António (2004) – “Mobilização educativa em tempos de crise revolucionária. Periferia e Centro no processo de democratização das escolas (1974-1976)”, in *Revista Portuguesa de Educação*, 2004, 17 (2), (pp. 181-207).
- Torgal, Luís Reis (1993) “A Instrução Pública”, in José Mattoso (dir), *História de Portugal*, Vol 5. Lisboa: Circulo de Leitos, 609-651.
- Trow, Martin (1996) "Trust, markets and accountability in higher education: a comparative perspective", *Higher Education Policy*, 9, (4), 309-324;
- Turner, B. (2006). Equality. In B. Turner, *The Cambridge Dictionary of Sociology* (pp. 171-173). Cambridge: Cambridge University Press.
- Tyack, D. & Cuban, L. (1995). *Tinkering toward Utopia. A Centzcry of Public School Refõrm*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press
- UNESCO (a). *Declaração Mundial sobre Educação para Todos*. Retirado em 19 de Maio de 2005 do Sítio da UNESCO: http://www.unesco.org.br/publicacoes/copy_of_pdf/decjomtien.
- UNESCO (b). *Change must be accelerated to achieve Education for All goals*. Retirado em 19 de Maio de 2005 do Sítio da UNESCO: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=23521&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- UNICEF. *A convenção sobre os direitos da criança*. Retirado em 19 de Maio de 2005 do sítio da UNICEF: www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf
- Van Zanten, A. (1996), “Fabrication et effets de la ségrégation scolaire”, em S. Paugam (org.), *L'Exclusion. L'État des Savoirs*, Paris, Éd. La Découverte.

- Vasconcelos, António Garcia Ribeiro de, *Estabelecimento Primitivo da Universidade em Coimbra*, Coimbra, 1913.
- Vasconcelos, T., Orey, I., Homem, L., & Cabral, M. (2003). Educação de Infância em Portugal: Situação e Contextos numa Perspectiva de Promoção de Equidade e Combate à Exclusão. Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Weale, A. (1998). Equality. In E. Craig, *Routledge Encyclopedia of Philosophy* (pp. 2526-2529). London: Routledge.
- Waskey, A. (2002). Equity. In D. Schultz, *Encyclopedia of American Law* (pp. 156-157). New York: Facts on File.
- Weber, Max (1979). *“Ensaio de Sociologia”*, 5ª Edição, Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S.A.
- Western, P. (1990). *Speaking Equality*. Princeton: Princeton University Press
- WILLIS, P. *Learning to labour: how working class kids get working class jobs*. Aldershot: Gower Publishing, 1977.
- Woodhall, M. (2009). Financing higher education: the role of tuition fees and student support. In G. U. (GUNI), *Higher Education at a Time of Transformation: New Dynamics for Social Responsibility* (pp. 119-120). London: Palgrave Macmillan.

Legislação

1911 - Decreto com força de lei, de 19 de Abril de 1911.

1911 - Decreto com força de lei, de 22 de Março de 1911.

1916 - Decreto n.º 2887, de 5 de Dezembro de 1916.

1917 - Lei n.º 821, de 8 de Setembro de 1917.

1918 - Decreto com força de Lei n.º 4 554, de 6 de Julho de 1918.

1918 - Lei n.º 4554, de 6 de Julho 1918.

1919 - Lei n.º 861 de 27 de Agosto de 1919.

1923 - Decreto n.º 9223, de 6 de Novembro de 1923.

1925 - Lei n.º 1751 de 23 de Fevereiro de 1925.

1926 - Decreto n.º 11271, de 12 de Junho de 1926.

1927 - Decreto-Lei n.º 13619, 13 de Maio de 1927.

1928 - Decreto n.º 14900, de 16 de Janeiro de 1928.

1928 - Decreto n.º 15 365, de 12 de Abril de 1928.

1930 - Decreto n.º 18717, de 27 de Julho de 1930.

1930 - Decreto n.º 19081, de 2 de Dezembro de 1930.

1930 - Decreto-Lei n.º 18140, de 22 de Março de 1930.

1931 - Decreto n.º 19848, de 2 de Junho de 1931.

1932 - Decreto n.º 21160 de 11 de Maio de 1932.

- 1936 - Decreto-Lei n.º 26 611, de 19 de Maio de 1936.**
- 1941 - Decreto-Lei n.º 31658 de 21 de Novembro de 1941.**
- 1942 - Decreto-Lei n.º 31 932 de 20 de Março de 1942.**
- 1943 - Decreto-Lei n.º 32720, de 26 de Março de 1943.**
- 1952 - Decreto n.º 39001 de 20 de Novembro de 1952.**
- 1956 - Decreto-Lei n.º 40900 de 12 de Dezembro de 1956.**
- 1957 - Decreto-Lei n.º 41362, de 14 de Novembro de 1957.**
- 1960 - Decreto-Lei n.º 42994, de 28 de Maio de 1960.**
- 1962 - Decreto-Lei n.º 44632 de 15 de Outubro de 1962.**
- 1963 - Decreto-Lei n.º 44873 de 5 de Fevereiro de 1963.**
- 1965 - Decreto-Lei n.º 46 348 de 22 de Maio 1965.**
- 1965 - Decreto-Lei n.º 46 349 de 22 de Maio 1965.**
- 1965 - Decreto n.º 46667 de 24 de Novembro de 1965.**
- 1965 - Decreto-Lei n.º 46 667, de 24 de Novembro de 1965.**
- 1965 - Decreto-Lei n.º 46667, de 24 de Novembro de 1965.**
- 1966 - Decreto-Lei n.º 46834 de 11 de Janeiro de 1966.**
- 1966 - Decreto n.º47206 de 26 de Setembro de 1966.**
- 1966 - Decreto n.º47303 de 7 de Novembro de 1966.**
- 1971 - Decreto-Lei n.º 178 de 1971 de 19 de Abril de 1971.**
- 1971 - Decreto-Lei n.º 307/71 de 15 de Julho de 1971.**

1971 - Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto de 1971.

1973 - Decreto-Lei 402/73, de 11 de Agosto de 1973.

1973 - Decreto-Lei n.º 418/73 de 21 de Agosto de 1973.

1973 - Decreto-Lei n.º 524/73, de 13 de Outubro de 1973.

1973 - Lei n.º 5/73 de 25 de Julho de 1973.

1974 - Lei n.º 3/74 de 14 de Maio de 1974.

1974 - Decreto-Lei n.º 203/74, de 15 de Maio de 1974.

1975 - Decreto-lei 270/75 de 22 de Maio de 1975.

1975 - Decreto-Lei n.º 270/75, de 30 de Maio.

1975 - Decreto-Lei n.º 363/75, de 11 de Julho de 1975.

1975 - Decreto-Lei n.º 363/75 de 11 de Junho, 1975.

1976 - Despacho 1/76, de 10 de Janeiro de 1976.

1976 - Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de Janeiro de 1976.

1976 - Constituição da Republica Portuguesa, D.R. n.º 86, Série I, 10 de Abril de 1976.

1977 - Decreto-Lei n.º 397/77 de 17 de Setembro de 1977.

1977 - Decreto-Lei n.º 491/77 de 23 de Novembro de 1977.

1977 - Despacho n.º 313/77 de 19 de Dezembro de 1977.

1977 - Despacho n.º 313/77, D.R. n.º 300, de 29 de Dezembro de 1977.

1977 - Lei n.º 37/77 de 17 de Junho de 1977.

1978 - Lei n.º 61/78, de 28 de Julho de 1978.

1979 - Despacho n.º 75/79 de 1979.

1979 - Despacho 94/79 de 29 de Março de 1979.

1979 - Despacho n.º 203/79 de 1979.

1979 - Decreto-Lei n.º 513-T/79, de 26 de Dezembro de 1979.

1980 - Despacho n.º 75/80 de 21 de Fevereiro de 1980.

1980 - Decreto-Lei n.º 132/80 de 17 de Maio de 1980.

1980 - Decreto-Lei n.º 240/80 de 19 de Julho de 1980.

1980 - Lei n.º 29/80 de 28 de Junho de 1980.

1981 - Portaria n.º 760/81, de 4 de Setembro de 1981.

1983 - Portaria n.º 953-A/83 de 29 de Outubro de 1983.

1984 - Decreto-Lei n.º 125/84, de 26 de Abril de 1984.

1985 - Portaria n.º 282/85, de 13 de Maio, de 1985.

1985 - Portaria n.º 453-A/85, de 12 de Julho de 1985.

1986 - Despacho 19/MEC/86 Fevereiro de 1986

1986 - Resolução n.º 8/86 do Conselho de Ministros de 1986.

1986 - Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro, de 1986.

1986 - Portaria n.º 504/86, de 9 de Setembro de 1986.

1987 - Despacho n.º 43/SEES/87-XI, de 23 de Novembro de 1987.

1987 - Lei n.º 21/87, de 20 de Junho de 1987.

1987 - Portaria n.º 853-B/87, de 4 de Novembro, 1987

1987 - Portaria n.º 853-B/87, de 4 de Novembro, 1987.

1987 - Portaria n.º853-B/87 de 4 de Novembro, 1987.

1988 - Portaria 646-A/88 de 23 de Setembro de 1988.

1988 - Lei n.º 108/88, de 24 de Setembro, 1988.

1989 - Decreto-Lei n.º 241/89, de 3 de Agosto de 1989.

1990 - Decreto-Lei n.º 358/70, de 29 de Julho de 1990.

1990 - Lei n.º 20/90 de 14 de Agosto de 1990.

1990 - Lei n.º 54/90, de 5 de Setembro, 1990.

1991 - Decreto-Lei n.º 296/91, de 16 de Agosto de 1991.

1992 - Decreto-Lei n.º 189/92 de 3 de Setembro, 1992.

1992 - Decreto-Lei n.º 216/92 de 13 de Outubro de 1992.

1992 - Informação n.º 7/92 de 30 de Dezembro de 1992. Falta

1992 - Lei n.º 20/92 de 14 de Agosto de 1992.

1993 - Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril de 1993.

1994 - Lei n.º 5/94 de 14 de Março de 1994.

1996 - Lei n.º 1/96, de 9 de Janeiro de 1996.

1997 - Decreto-Lei n.º 215/97, de 18 de Agosto de 1997.

1997 - Despacho n.º 10324-D/97, de 31 de Julho de 1997.

1997 - Despacho n.º 209/97, de 9 de Maio, de 1997.

1997 - Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro, 1997.

1997 - Lei n.º 115/97 de 19, de Setembro de 1997.

1998 - Despacho n.º 2331/98, de 6 de Fevereiro de 1998.

1998 - Decreto-Lei n.º 94-D/98, de 17 de Abril de 1998.

1998 - Despacho n.º 13766-A/98, de 7 de Agosto de 1998.

1999 - Decreto-Lei n.º 512/99 de 24 de Novembro de 1999.

1999 - Despacho n.º 20768/99 de 3 de Novembro de 1999.

2002 - Despacho n.º 7424/2002, de 10 de Abril de 2002.

2002 - Despacho n.º 22434/2002 de 18 de Outubro 2002

2003 - Despacho n.º 24386/2003, de 18 de Dezembro de 2003.

2003 - Lei n.º 1/2003, de 6 de Janeiro, de 2003.

2003 - Decreto-Lei n.º 122/03, de 18 de Junho de 2003.

2003 - Lei n.º 37/2003, de 22 de Agosto de 2003.

2005 - Despacho n.º 1199/2005, de 19 de Janeiro de 2005.

2005 - Decreto-Lei n.º 42/2005 de 22 de Fevereiro de 2005.

2005 - Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto de 2005.

2006 -- Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de Março de 2006

2006 – Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/06, de 21 de Abril de 2006.

2006 - Decreto-Lei n.º 88/2006, de 23 de Maio de 2006.

2006 - Lei n.º 37/2006, de 9 de Agosto de 2006.

2007 - Despacho n.º 2552/2007 de 21 de Fevereiro de 2007.

2007 - Despacho n.º 4183/2007 de 6 de Março de 2007.

2007 - Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho de 2007.

2007 - Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro de 2007.

2008 - Decreto-Lei n.º 107/2008 de 25 de Junho de 2008.

2009 - Decreto-Lei n.º 204/2009 de 31 Agosto de 2009.

2009 - Despacho n.º 13531 de 2009 de 9 de Junho de 2009.

2009 - Despacho n.º 16070/2009 de 14 de Julho de 2009.

2009 - Despacho n.º 16071/2009 de 14 de Julho de 2009.

2009 - Lei n.º 85/2009 de 27 de Agosto de 2009.

2009 - Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2009, de 10 de Julho de 2009.

2010 - Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de Junho de 2010.

2010 - Despacho n.º 14474/2010, de 16 de Setembro de 2010.

2010 - Despacho n.º 14565-A/2010 de 20 de Setembro de 2010.

2010 - Aviso n.º 20906-A/2010 de 19 de Outubro de 2010.

2010 - Despacho n.º 17054/2010 com data de 20 de Outubro de 2010.

2010 - Despacho n.º 17054/2010, de 11 de Novembro de 2010.

2011 - Despacho n.º 1416/2011 de 17 de Janeiro de 2011.

2011 - Despacho Orientador de 15 de Fevereiro de 2011.

2011 - Lei n.º 15/2011 de 3 de Maio de 2011.

2011 - Despacho n.º 12780-B/2011 de 23 de Setembro de 2011.

2011 - Resolução da Assembleia da República n.º 82 de 11 de Abril de 2011.

2012 - Despacho n.º 4913/2012 de 10 de Abril de 2012.

2012 - Declaração de Retificação n.º 536/2012 de 20 de Abril de 2012.

2012 - Despacho n.º 8442-A/2012 de 22 de Junho de 2012.

2012 - Declaração de Retificação n.º 1051/2012 de 14 de Agosto de 2012

2012 - Resolução n.º 139/2012 de 21 de Novembro de 2012

2012 - Despacho n.º 15268/2012, de 28 de Novembro 2012.

2013 - Decreto-Lei n.º 115/2013 de 7 de Agosto de 2013

2014 - Despacho n.º 627/2014 de 14 de Janeiro de 2014.

2014 - Despacho Normativo n.º 8-A/2014 de 17 de Julho de 2014.

2014 - Despacho n.º 10973-D/2014 de 27 de Agosto de 2014.

2014 - Despacho n.º 11306-C/2014, de 8 de Setembro de 2014.

Provedoria da Justiça. Recomendação n.º 09/B/2013- Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior. Acedido em 02, novembro, 2013, em <http://www.provedor-jus.pt/?action=5&idc=67&idi=15307>

Anexos:

ANEXO 1

A entrevista feita ao Dr. João Carvalho Administrador dos Serviços de Ação Social da Universidade do Porto foi a primeira a ser realizada num período embrionário da tese com a finalidade de recolher mais alguns conhecimentos sobre a temática que pretendia desenvolver e data a Março de 2007.

O contexto em que foi feita esta entrevista, tal como as questões que lhe foram colocadas fazem parte de um “*cenário*” social, do país, completamente diferente do período em que realizei as restantes entrevistas. Em primeiro lugar quero esclarecer que não era minha intenção aplicar este tipo de metodologia, no entanto, com o intuito de obter mais-valias sobre o tema e por questões de natureza profissional surgiu a oportunidade de entrevistar o Administrador, possivelmente por se tratar do funcionário com a mais vasta experiência nesta área, o que foi para mim um facto muito gratificante por se constituir extremamente enriquecedor e útil nesta fase do meu percurso investigacional.

Desta forma nasceu a possibilidade de estender esta didática a outros Administradores, desafio proposto pelo Dr. João Carvalho com o intuito de ouvir outras sensibilidades e a partir daí formalizar uma opinião mais consistente sobre a matéria em estudo.

Foi ainda determinante para consolidar o conhecimento, tanto o teor das questões, como as respetivas respostas, uma vez que foram colocadas perguntas relacionadas com a criação dos Serviços Sociais, o seu crescimento ao longo dos últimos anos, quais as políticas mais marcantes e que mais contribuíram para a afirmação e consolidação dos Serviços de Ação Social (SAS).

Como é do conhecimento público o país em 2012, período em que recaem as restantes entrevistas, estava socialmente mais instável que em 2007, podemos afirmar com alguma certeza que atualmente vivemos com uma insegurança social ao nível do emprego, também ao nível financeiro, bem como ao nível da dívida pública, situação que tem posto de certa forma em causa a sobrevivência do Estado-Providência portuguesa.

Efetivamente, em Novembro de 2013 o diretor da Organização Internacional do Trabalho (OIT) apresentou as conclusões de um estudo sobre o mercado de trabalho, o desemprego e a educação, no qual referiu que *“Portugal enfrenta a situação económica e social mais crítica da sua história económica recente”*, um vez que *“perdeu um em cada sete empregos”* sendo a mais significativa deterioração do mercado de trabalho entre os países europeus, depois da Grécia e de Espanha.

O estudo alertou para a fuga de cérebros do país, apontando o perigo de perder o investimento *“na educação”* devido aos cortes *“indiscriminados”*. Apesar de estarmos a viver um quadro social completamente diferente, o Dr. João Carvalho, quando nos deu a entrevista tocou nos pontos fundamentais do papel da Ação Social, abordando com muita minúcia o ténue início da Ação Social nas universidades antes do 25 de Abril e nos três anos que sucederam a entrada da democracia em Portugal, tal como a sua consagração em 1980, até à sua consolidação como unidade orgânica. Fez ainda um apanhado da legislação mais importante e traçou algumas pistas para o tipo de Ação Social que mais se coadunava com a realidade do nosso país.

1 Pergunta - *Com o propósito de saber a origem dos benefícios sociais e o porquê da criação de Serviços de Ação Social para o Ensino superior, quando já existiam os SASES nas escolas secundárias e que “davam” apoio ao ensino superior, pode fazer uma resenha da origem destes Serviços?*

1 Resposta - A criação destes Serviços está diretamente ligada à origem da Universidade Portuguesa, pois para além dos aspetos escolares, esteve sempre ligada aos problemas de ordem social dos estudantes. As questões relacionadas com a alimentação, alojamento e inserção social dos estudantes foram desde logo motivo de preocupação a partir dos primórdios dos estudos gerais. Em 1309, a Charta Magna Privilegiorum ordena no ponto 11 *“Que sejam eleitos todos os anos dois homens probos do conselho de Coimbra e dois escolares idóneos para tratarem dos problemas relativos à residência estudantil; eram os taxadores que ficavam encarregados de avaliar os justos preços das casas”*.

Setecentos anos depois, idênticas preocupações se colocaram, ainda que a uma diferente dimensão. Em termos primários a ação social escolar compreende apoio indireto aos estudantes em geral: alojamento, alimentação, serviços de informação,

material escolar, reprografia, acesso aos serviços de saúde e apoio direto aos mais carenciados através da concessão de bolsas de estudo e empréstimos.

É verdade que os alunos durante os três que se seguiram ao 25 de Abril de 1974 recebiam através do Instituto de Ação Social Escolar (IASE), organismo ligado à Ação Social Escolar do ensino secundário, a bolsa de estudo. As universidades além de não terem Serviços especializados para essas funções, era muito pouco dada a preocupações de natureza social e por esse motivo socorriam-se deste organismo, pois os serviços que prestavam tinham apenas a ver com a alimentação de uma maneira indireta. As cantinas eram apoiadas pelas reitorias, é verdade, mas geridas por privados que em boa parte eram alunos pertencentes à universidade. Quanto ao alojamento, a maioria dos alunos vivia em quartos particulares de fraca qualidade e uma minoria conseguia instalar-se em residências da Mocidade Portuguesa.

Em virtude do desenvolvimento maciço de estabelecimentos de ensino superior depois de Abril de 1974 com vista, entre outras finalidades, à necessidade de dar resposta às exigências dos quadros qualificados na economia nacional, o emparceiramento com as demais realidades dos países da CEE, as IES tiveram a necessidade de se apetrechar com serviços altamente qualificados para conseguir proporcionar *bem-estar* aos estudantes, tendo “*nascidos os SAS no início da década de 80 do século XX*”.

Desta forma e com o propósito de facultar um excelente ambiente aos estudantes, de modo a que o seu desenvolvimento intelectual seja efetuado com o maior equilíbrio possível, posso afirmar que estas novas unidades orgânicas SAS, tiveram sempre o cuidado de dar uma boa e saudável alimentação, proporcionar um bom alojamento, apoiarem a maioria das iniciativas de âmbito social, desportivo e cultural, uma vez que considero estes serviços serem por princípio, participativos, construtivos, dinâmicos e humanizantes.

Como filosofia de base, entendo que deverá toda a ação social escolar ter por finalidade apoiar o estudante, não só a obter bons resultados académicos, mas também a contribuir para um processo de crescimento/desenvolvimento da sua personalidade. É que tal processo (desenvolvimento da personalidade) visa proporcionar um saudável e integral ambiente académico e terá necessariamente consequências de transferência para outras dimensões da vida futura do estudante, proporcionando-lhe uma vida mais feliz e realizada.

Descrever o papel da Ação Social antes do 25 de Abril passa por atribuir-lhe um carácter basicamente assistencialista ao dar apoios universais no que diz respeito à alimentação e ao alojamento. Era um esquema partilhado e pouco organizado nacionalmente, que existia através dos serviços médico sociais das Universidades, pois cada Universidade de alguma forma geria aquilo que entendia ser a sua ação social escolar.

No que tocava às Bolsas de Estudo, estas estavam mais ligadas ao mérito do que à necessidade, uma vez que estipulavam que o aluno tivesse uma média nunca inferior a 14 Valores. Eram um pouco como uma espécie de compensação que funcionava com um espírito caritativo, isto para não se dizer que não se davam apoios, no fundo eram considerados apenas serviços mínimos, comparando-os com o atual papel da Ação Social Escolar.

Podemos afirmar com toda a certeza que há uma diferença abissal, ao ponto de dizer que não há qualquer tipo de comparação com o que existia antes do 25 de Abril de 1974 e após este período, tanto ao nível de infraestruturas físicas, em virtude de atualmente todas as Instituições de Ensino Superior - IES estarem muito bem apetrechadas de refeitórios e residências modernos e funcionais, isto para não falar da quantidade de infraestruturas desportivas e culturais de que presentemente as IES dispõem. No que diz respeito à atribuição de benefícios basta referir que hoje estamos simplesmente perante a consagração de direitos sociais. Hoje não são postas em causa nem se questiona quando, como e por quanto tempo são pagas as bolsas aos alunos bolseiros e neste aspeto podemos desde logo afirmar o quanto os serviços se consagraram.

Estes Serviços são as unidades orgânicas com a maior estabilidade em termos legislativos, pois ao longo destas últimas décadas mantêm um diploma que os regula, apesar de estar todo fracionado, Decreto-Lei n.º 129/93.

Podemos desta forma considerar que é uma organização da área do ensino superior, que não sofreu grandes alterações e que basicamente tem uma estrutura muito bem consolidada, situação que não tem acontecido com as IES.

Sobre a importância e a determinação que os SAS desempenham, considero que foram sempre instituições respeitadas e valorizadas por quem tem assumido responsabilidades políticas nesta área, consideradas imprescindíveis para o bom funcionamento das IES.

Portanto eu atrevo-me a dizer que uma IES sem estar devidamente apoiada por uma unidade com as características dos SAS à priori não têm grande sucesso, aproveito para lembrar as dificuldades com que se debatem as IES privadas, ao ponto de estarem a definhar e muitas com um fim prematuro.

2 Pergunta -. *Para si qual foi a grande diferença entre Decreto-Lei n° 132/80 e o Decreto-Lei n.º129/93 e que mais contribuiu para a afirmação dos atuais Serviços de Ação Social?*

2 Resposta - Francamente sou da opinião que o diploma com mais correlação aos Serviços Sociais, foi o Decreto-lei n.º 132/80 de 17 de Maio, pois foi um marco histórico nesta área. Este diploma criou as bases fundamentais delimitadoras da estrutura dos diversos serviços sociais do ensino superior, constituindo o quadro normativo que haveria de nortear a sua organização, preconizando um conjunto de princípios que traziam sustentabilidade e identidade aos SAS.

Veio ainda contemplar a criação do Conselho de Ação Social do Ensino Superior, não só como órgão garante da unidade estrutural, mas também como órgão especializado e interessado na definição da política de ação social, na qual é chamado a participar ativamente permitindo integrar todos os funcionários nos quadros dos Serviços Sociais, uma vez que estes se encontravam com contratos a prazo.

Este diploma representou um passo importante ao institucionalizar os serviços sociais universitários em termos de autonomia administrativa e financeira, sem prejuízo da sua articulação com o Instituto de Ação Social Escolar (IASE), através de um Gabinete de Apoio à Ação Social do Ensino Superior (GAASES), cuja função consistia em assessorar tecnicamente o Conselho de Ação Social do Ensino Superior (CASES).

Mas a incompleta implementação destas estruturas, bem como a não participação dos estudantes em todos os seus níveis acabou por patentear, ao longo destes últimos anos, deficiências de várias ordens, que se repercutiram na gestão dos serviços sociais universitários, dando lugar a sucessivas reclamações dos estudantes, organizados nas suas associações representativas.

No entanto outro documento orientador que veio trazer o carisma que sempre faltou aos SAS foi o Decreto-lei n° 129/93, uma vez que teve o papel determinante, ao ordenar e consagrar também os mesmos direitos a benefícios sociais aos alunos do

ensino superior privado, visto que nos anos 90, do século XX, um terço dos alunos frequentava estas instituições de ensino superior.

3 Pergunta - *Abordar o papel dos movimentos Filantrópicos, órgãos circum-escolares ou associativos e Comissões Dinamizadoras para a Ação Social e o seu fim?*

3 Resposta - Antes do 25 de Abril como já referimos não havia Serviços de Ação Social institucionalizados nas únicas três IES existentes em Portugal. O que existia era um conjunto de *Serviços Externos* às universidades que apoiavam os alunos deslocados no alojamento e as universidades forneciam apenas espaços aonde eram confeccionadas as refeições que nós lhe chamávamos cantinas.

Estes *Serviços Externos* públicos eram a Sociedade Filantrópica em Coimbra, a Procuradoria dos Estudantes Ultramarinos em Lisboa e as estruturas da Mocidade Portuguesa, que no fundo tinham a grande responsabilidade de prestar apoio aos alunos deslocados.

A par do apoio que era disponibilizado na forma do alojamento e alimentação, havia uma forte atividade desportiva e cultural principalmente ao fim-de-semana, tendo surgido nas épocas dos anos 40, 50 e 60, do século XX, o Centro Desportivo Universitário de Lisboa e Porto CDUL e CDUP, a Académica de Coimbra e vários grupos de teatro universitário, bem como grupos corais e etnográficos.

Estas organizações funcionavam junto das universidades com o estatuto de órgãos circum-escolares ou associativos, recebendo apoio financeiro das universidades, apesar de utilizarem as suas instalações e outras adstritas à Mocidade e à Legião Portuguesa que possuía já algumas cantinas frequentadas pelos estudantes.

Sobre as Comissões Dinamizadoras posso abordar este tema com algum conhecimento de causa, pois estive na génese do seu aparecimento, a par com outros Administradores das Universidades e em conjunto com alguns Técnicos Superiores dos Institutos Politécnicos, Técnicos que mais tarde, por volta de 1993 ocuparam o cargo de Administradores na maior parte dos SAS dos Politécnicos.

O que posso afirmar é que essas comissões nasceram dentro do “*espírito*” do 25 de Abril, tendo sido criadas para dinamizar as novas Instituições de Ensino Superior, em primeiro lugar as Universidades Novas, logo a seguir os Institutos Politécnicos e um

pouco à “*boleia*” serviram também para dinamizar os Serviços de Ação Social dos Politécnicos.

Como a grande parte dos Politécnicos começaram a lecionar por volta do ano letivo 1986/87, mas durante alguns anos estas Instituições não tinham Serviços Sociais e foi com o apoio dessas Comissões Dinamizadoras que as Instituições prestaram apoio aos seus alunos, socorrendo-se da legislação que era aplicada nos SAS das Universidades, pois legalmente só a partir da publicação do Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril é que passaram a ter Serviços de Ação Social.

No entanto, em 1987 é publicado o Despacho n.º 43/SEES/87-XI, de 23 de Novembro, permitindo “*junto dos diferentes Institutos Politécnicos, com a competência de assegurar as condições necessárias à criação de instalação dos respetivos Serviços Sociais*”, tendo estas funcionado durante pelo menos 6 anos neste regime, “*com a missão principal de consolidar instituições politécnicas*”, que operaram entre a publicação dos dois diplomas que marcaram os desígnios da Ação Social, Decreto-lei n.º 132/80 de 17 de Maio e o Decreto-lei n.º 129/93 de 22 de Abril.

Estas Comissões Dinamizadoras começaram por ser criadas com a finalidade de impulsionar a fixação das Instituições de Ensino Superior, mais propriamente os Politécnicos, portanto nos fins dos anos 70. Por sua vez foram cirurgicamente aproveitadas para também dinamizar os Serviços de Ação Social, conforme refere o Art.º 28, ponto 2, do Decreto-lei n.º 129/93 de 22 de Abril, “*os serviços sociais do ensino superior e as comissões dinamizadoras de ação social escolar dos institutos politécnicos atualmente existentes mantêm-se a funcionar nos termos atuais até à conclusão dos procedimentos a que se refere o número anterior*”.

Este aproveitamento deu-se por questões imperativas, as IES já tinham população estudantil a frequentar os seus cursos e havia a necessidade de se apoiarem legalmente esses alunos, situação que não era novidade no Ensino Superior, já que as Universidades viveram uma realidade idêntica até à publicação do Decreto-lei n.º 132/80 de 17 de Maio, que veio impor a definição de princípios gerais delimitadores da orgânica dos Serviços Sociais das Universidades, dotando-os de autonomia administrativa e Financeira.

Desta foram e um pouco ao arrepio da Lei, os Politécnicos até 1993, proporcionavam os apoios aos seus alunos, com base na legislação que estava ao serviço para as Universidades.

4 Pergunta - *Que abordagem faz sobre estes novos regulamentos, será que mantêm o mesmo espírito e os mesmos princípios da nobre e destacada missão da Ação Social no Ensino Superior?*

4 Resposta - Entre o ano de 1974 e o ano de 2007 publicaram-se inúmeros diplomas que vieram na sua boa maioria ajudar a consolidar o papel relevante que a Ação Social Escolar no Ensino Superior tem demonstrado no combate ao insucesso escolar e na equidade de acesso a este ensino. Pois face à massificação que aconteceu nos anos a seguir ao 25 de Abril de 1974, apesar de ter sido um pouco “*travada*” pela implementação de medidas que a meu ver sempre as considere de meras *manobras dilatórias* por parte dos Governos de então, ao terem um papel de tampão, com o pretexto de as IES não possuírem capacidade de acolher essa vaga de estudantes. Foi então necessária a implementação de regras no acesso ao ensino superior, iniciando a sua institucionalização com os *números clausus*, posteriormente com a criação do *Serviço Cívico* em 1975, passado dois anos foi implementado o *Ano Propedêutico* e finalmente em 1980 o *12º ano*, tudo com a finalidade de retardar o acesso ao Ensino Superior, com a justificação de que as IES não tinham capacidade de albergar tantos estudantes.

Pessoalmente penso que o foi o Decreto-Lei n.º 132/80, de 17 de Maio, que mais “*cunho*” prestou à afirmação e criação destes Serviços e digo isto porque até aquela data não havia uns serviços devidamente estruturados, o que existia era nem mais nem menos que um setor ligado às reitorias destacado apenas com o objetivo de não permitir que os alunos tivessem problemas com a alimentação nem com o alojamento, pois o resto era considerado desnecessário.

Nesse sentido o diploma que veio em auxílio das IES e que para mim constituiu um marco histórico, foi o Decreto-lei n.º 132/80 de 17 de Maio. Este diploma além de contemplar a criação do Conselho de Ação Social do Ensino Superior, não só como órgão garante da unidade estrutural, mas também como órgão especializado e interessado na definição da política de ação social, no qual é chamado a participar ativamente permitindo integrar todos os funcionários nos quadros dos Serviços Sociais, uma vez que estes se encontravam com contratos a prazo, veio a definir a orgânica dos Serviços Sociais do Ensino Superior.

Representou ainda um passo importante ao institucionalizar os serviços sociais universitários em termos de autonomia administrativa e financeira, sem prejuízo da sua articulação com o Instituto de Ação Social Escolar (IASE), através de um Gabinete de Apoio à Ação Social do Ensino Superior (GAASES), cuja função consistia em assessorar tecnicamente o Conselho de Ação Social do Ensino Superior (CASES).

Mas a incompleta implementação destas estruturas, bem como a não participação dos estudantes em todos os seus níveis acabou por patentear, ao longo de alguns anos, deficiências de várias ordens, que se repercutiram na gestão dos serviços sociais universitários, dando lugar a sucessivas reclamações dos estudantes, organizadas nas suas associações representativas.

Na consequência dessas falhas mas também por necessidades imperativas e por mera questão de oportunidade política que se prendia com a atualização das propinas, o Governo propôs-se retocar a política de Ação Social de modo a atenuar a contestação dos estudantes, garantindo o princípio de igualdade de oportunidades através do reforço da Ação Social.

Em Abril de 1993 é publicado mais um diploma com a justificação de alterar a orgânica dos Serviços de Ação Social e a regulamentação da atribuição de Bolsas de Estudo. Este novo diploma, Decreto-Lei n.º 129/93, veio cimentar a política de Ação Social no Ensino Superior português, vigente no sistema até há pouco tempo e até à data não integralmente substituído por outros documentos legislativos.

Mais tarde tivemos a publicação de um outro diploma, a Lei n.º 113/97, que veio a definir as *Bases do Financiamento do Ensino Superior*, legislação que foi publicada com a necessidade de uma vez mais tratar do problema das propinas e com a missão de indexar as bolsas ao salário mínimo nacional.

Aproveita-se com a publicação deste diploma organizar de uma forma mais eficaz a atribuição dos apoios sociais, através do estabelecimento de uma relação tripartida, entre o Estado e as Instituições, entre os Estudantes e as Instituições e finalmente entre os Estudantes e o Estado, o que a meu ver veio em muito apaziguar o ambiente agitado que estava instalado no Ensino Superior.

Na sequência de alguns diplomas revogados pela presente Lei, o Governo de então e um pouco à revelia dos Serviços Sociais do Ensino Superior, uma vez que não foram consultados os órgãos que superentendiam a Ação Social do Ensino Superior, CNASES, CASES, GAASES, publica o Despacho n.º 10324-D/97. Este foi o primeiro

Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior Público (RABES), que a meu ver apenas veio a contribuir para iniciar a destruição de conceitos que vinham a ser consolidados e aplicados há mais de três décadas na Ação Social Escolar do Ensino Superior.

Pelo meio destes novos diplomas e com a finalidade de melhorar o funcionamento dos Serviços Sociais, em 1994 é criado um organismo estatal que passa a coordenar toda a Ação Social do Ensino Superior, o Fundo de Apoio ao Estudante, Decreto-Lei n.º 94-D/98.

Em 2002 por proposta do CNASES é aprovado um diploma, Despacho n.º 7424/2002 de 10 de Abril, com a finalidade de alterar o valor dos complementos de bolsa para os estudantes deslocados e não deslocados e as prestações complementares e permitir a acumulação de complementos, no fundo veio a repor alguns apoios que tinham sido retirados pelo RABES.

5 Pergunta - *Da experiência e conhecimento que têm como Administrador para a Ação Social, considera a atribuição das Bolsas de Estudo um fator determinante para o acesso e a permanência de estudantes no ensino superior? Em que medida? Caso não concorde, poderia enumerar que outros apoios alternativos seriam também determinantes para ajudar a permanência de alunos carenciados no Ensino superior?*

5 Resposta - Claro que sim, para alguns alunos de fato é uma realidade. O aluno carenciado ao nível da permanência aceitamos que tenha dificuldades para suportar economicamente as despesas com as necessidades básicas.

Mas há um fator muito importante, como por exemplo quando estamos perante um aluno muito carenciados, isso não implica que se deva dar uma bolsa muito elevada, podemos perfeitamente sensibilizar o aluno e prestar serviços aos SAS, como prevê a legislação e este procedimento além de eu considerar bastante correto, penso que é o mais justo.

6 Pergunta - *Considera que o valor da Bolsa de Estudos é suficiente para que o agregado familiar possa fazer face às despesas com a frequência do ensino superior, tendo em linha de conta as atuais regras técnicas?*

6 Resposta - Depende e afirmo desta maneira porque tem muito a ver com gastos diretos que os alunos têm com os cursos em que estão matriculados.

No entanto posso afirmar que hoje os valores das bolsas, de um modo geral, são muito superiores.

Para quem anda neste meio há mais de 25 anos, acho como seres humanos que somos, cometemos exageros, muito por culpa da própria legislação. Quando iniciei a minha vida profissional como Administrador dos Serviços de Ação Social da Universidade do Porto, havia uma tabela de bolsas que continha duas grelhas de avaliação, uma para os alunos deslocados e outra para os alunos não deslocados, mas hoje isso não acontece. A avaliação era com base nesses escalões e recordo-me que os dois primeiros apresentavam à data valores consideráveis, atendendo a que os Estudantes não tinham encargos com a sua família.

Hoje os valores que estão a ser atribuídos a alguns alunos, são muito superiores aos vencimentos que são pagos a uma boa parte dos seus pais, o que me parece algo despropositado, isto se solicitarmos ao aluno que justifique a necessidade de receber os montantes em causa.

Sou de opinião que os apoios que são dados pelos SAS deveriam ser complementados com uma prestação de serviço aos SAS, ou eventualmente o aluno trabalhar em Part-Time.

7 Pergunta - *O Estado deve continuar a apoiar com verbas a fundo perdido os estudantes carenciados para que possam frequentar o ensino superior? Qual a sua opinião?*

7 Resposta - Penso que não deveria ser financiado na totalidade, apesar do investimento que o país faz na educação e de por vezes sem qualquer retorno, sabemos no entanto, que ao formarmos um estudante estamos a melhor não só a sua qualidade de vida como também no futuro ele pode e deve contribuir para melhor a qualidade de vida da nossa sociedade.

8 Pergunta - *É de opinião que os Serviços de Ação Social deveriam ser centralizados em Lisboa, no Ministério da Ciência Tecnologia e do Ensino Superior - DGES, em vez de existir um Serviço em cada instituto politécnico ou universidade? Qual é a sua opinião sobre este assunto?*

8 Resposta - Nem pensar nisso. Com a experiência que tenho nas quase 3 décadas como Administrador senti sempre que a proximidade como os alunos trazia vantagens.

Os Serviços de Ação Social têm uma missão insubstituível junto das Instituições, que passa muito pela sua dinamização e humanização.

9 Pergunta - *Até que ponto via a Ação Social a desempenhar um papel mais em função de apoios indiretos, como por exemplo: atribuição de isenção de propinas, proporcionar alimentação aos alunos mais carenciados na cantina, subsidiar os gastos devidamente comprovados documentalmente com a despesa da habitação em tempo de aulas, entre outros?*

9 Resposta - A pergunta é de fato importante e aprofunda perfeitamente o que deveria ser fundamentalmente a conceção da Ação Social Escolar, por isso concordo plenamente com a visão visto que paulatinamente estamos a caminhar para o financiamento zero das Instituições.

Depois de os Serviços conseguirem suprir as necessidades básicas do aluno, alimentação e alojamento, não vejo qual a razão de lhe proporcionar uma bolsa elevada. Como já anteriormente referi, o aluno muito carenciado pode perfeitamente prestar alguns serviços aos SAS conforme a lei permite e posteriormente pode ser ressarcido monetariamente.

A pergunta aprofunda perfeitamente o que fundamentalmente deveria ser a conceção da Ação Social. A possibilidade de se poder utilizar um cartão que previamente seria carregado pelos Serviços, porque conhece a realidade socioeconómica do aluno, com o qual ele poderia gerir os seus gastos e iria permitir inclusivamente verbas/receitas adicionais à instituição, uma vez que só ali poderiam ser gastas. Havia assim outra contrapartida muito simbólica é que este tipo de gestão permitiria terminar com aquele estigma que ainda hoje persiste em relação aos alunos que solicitam os

Benefícios Sociais, de serem olhados como provenientes de classes menos favorecidas. Portanto não sou de opinião que se devam publicar os valores do Benefícios Sociais, pois isso acarretaria uma imagem social muito negativa na nossa sociedade.

10 Pergunta - *Acha legítimo perguntar quais as necessidades dos alunos, será que ainda são as mesmas que os serviços criaram? Conhecemo-las? Ou será que as necessidades dos estudantes ainda são as mesmas de há 20 ou 25 anos atrás?*

10 Resposta - Claramente não, aliás hoje as necessidades são muito mais, mas a grande maioria dos Serviços evoluíram conforme a necessidade da sociedade e dos seus utentes. E neste aspeto a evolução dos Serviços não foi maior, pois considero que a grande falha é da legislação em não ter acompanhado, em não contemplar, muito menos fazer a devida diferenciação entre quem é deslocado e não deslocado, o que se reflete por vezes no mau funcionamento dos Serviços.

No momento atual deveríamos “*caminhar*” num sentido mais social, privilegiando outras valências da Ação Social. A título de exemplo falo da realidade dos nossos Serviços na Universidade do Porto, que passou a proporcionar serviços desportivos, serviços culturais, no fundo passou a proporcionar serviços que estão enquadrados no 2º nível da *pirâmide das necessidades*, pois as necessidades que pertencem ao primeiro nível da pirâmide estão bem consolidadas e é necessário apoiar os alunos no seu crescimento intelectual e emocional.

11 Pergunta - *Não será importante questionar a quem se destinam os apoios, quem têm direito a quê, que critérios determinam a decisão, quem pode contar como os apoios, quem pode contar com quê, ou ainda quais os apoios sociais que se atribuem a quem?*

11 Resposta - É de fato uma questão pertinente. Em primeiro lugar quero aproveitar para aplaudir o papel social que as Associações de Estudantes têm na integração dos seus colegas e que nunca é lembrado.

Já este modelo que está implementado há décadas vem trazer de uma forma ilusória à ideia de que há uma maior justiça social, uma vez que todos se candidatam em igualdade de circunstâncias e que pressupostamente estão todos nas mesmas condições.

Ora isso é falacioso ou pode ser enganador, pois também da parte das instituições pairam muitas vezes interrogações sobre a honestidade de quem pede estes benefícios, se efetivamente estes candidatos justificam mais ou menos estes apoios.

Sou no entanto de opinião que os serviços têm vindo paulatinamente a “modernizar-se”, em conjunto com a publicação de nova legislação, que tem permitido aos serviços mais facilmente compreender a real necessidade dos alunos de hoje e que transmite uma ideia generalizada de que há mais e melhor justiça social.

Agora é muito difícil de quantificar ao certo se hoje o papel dos atuais SAS continua a acompanhar corretamente as necessidades dos atuais alunos, vamos mais “longe”, se os SAS ao longo destes anos tiveram o cuidado de corrigir alguns comportamentos com o propósito de ir ao encontro das necessidades atuais dos alunos, de um modo geral, penso que sim, basta ver que o numero de abandonos por questões económicas é bastante residual.

12 Pergunta - *Para terminar, que proposta apresentaria no sentido da melhoria destes apoios sociais e do funcionamento dos Serviços de Ação Social?*

12 Resposta - Sobre qual dos modelos escolheria, apesar de nenhum dos quatro estar acabado e de se complementarem entre si, pois neste momento o modelo que está em vigor é o A, mas podemos perfeitamente complementar com alguns aspetos do modelo C e que passamos a expor;

Modelo - A

Este modelo consiste no desenvolvimento do atual sistema, indexando as bolsas de estudo ao custos de frequência do ensino, calculados a partir do custo social dos serviços que concorram para a estrutura dos mesmos âmbitos da atividade desenvolvida pelo serviços de ação social, considerando ainda fatores regionais que possam influenciar esse custo final.

Este sistema assenta fundamentalmente no princípio da complementaridade, e carece da definição concreta da taxa de comparticipação do financiamento público por cada item da estrutura de custos e da respetiva fórmula de financiamento, sendo certo

que a parte não financiada pelo Estado será suportada pelas famílias. Este modelo reveste-se de grande importância de serviços que assegurem os apoios indiretos tais como alimentação, alojamento, saúde, cultura e desporto, de modo a conter os custos de frequência de ensino superior em valores sustentáveis quer pelo Estado quer pelas famílias.

Neste sistema devem ser positivamente discriminados os estudantes deslocados do agregado familiar, especialmente em itens relacionados com os custos de alojamento e alimentação.

Dentro deste modelo compete às instituições de ensino superior proceder a essa discriminação positiva dos estudantes e assegurar a prestação de serviços a preços sociais, bem como providenciar pelo financiamento necessário à prestação desses serviços e ao pagamento das bolsas de estudo. Assim, é necessária a existência de uma forma de financiamento, prevendo-se ainda em complemento a possibilidade de celebrar contratos programa de financiamento tendentes ao esbatimento de fatores estruturais e ou regionais que justificadamente possam influenciar o custo final dos serviços.

Modelo - C

Este modelo assenta na estrutura do modelo anterior mas as bolsas de estudo continuam a ser atribuídas no âmbito dos Serviços de Ação Social do Ensino Superior no quadro de uma contratualização do sistema de segurança e solidariedade social.

Dr. muito obrigado e um bem-haja.

ANEXO 2 -

- CD 1** - Entrevista em Audio do Dr. Luís Fernandes.
- CD 1** - Entrevista em Audio do Dr. Manuel Pedro.
- CD 1** - Entrevista em Audio do Dr. Armando Osório 1º Parte.
- CD 1** - Entrevista em Audio do Dr. Armando Osório 2º Parte.
- CD 1** - Entrevista em Audio da Dra. Elsa Justino 1º Parte.
- CD 1** - Entrevista em Audio da Dra. Elsa Justino 2º Parte.
- CD 1** - Entrevista em Audio da Dra. Isabel Patrício.
- CD 1** - Entrevista em Audio da Dra. Teresa Martins.
- CD 1** - Entrevista em Audio do Eng. Carlos Silva.

ANEXO 3.

- CD 2** - Entrevista transcritas do Dr. Luís Fernandes.
- CD 2** - Entrevista transcritas do Dr. Manuel Pedro.
- CD 2** - Entrevista transcritas do Dr. Armando Osório 1º Parte.
- CD 2** - Entrevista transcritas da Dra. Elsa Justino 1º Parte.
- CD 2** - Entrevista transcritas da Dra. Isabel Patrício
- CD 2** - Entrevista transcritas da Dra. Teresa Martins.
- CD 2** - Entrevista transcritas do Eng. Carlos Silva.
- CD 2** - Legislação de suporte.
- CD 2** - Relatório das Atividades da Comissão de Bolseiros da
Universidade de Coimbra no ano letivo 1977/1978.