

A Crise da Educação como Bem Social – a propósito do caso português

Margarida Chagas Lopes¹

Resumo: Perante o reforço da globalização económica e financeira e o alastrar do pensamento e políticas neoclássicos, o Estado Social vem soçobrando nas democracias ocidentais. Como bem social, a educação – cujos princípios orientadores se encontram, em geral, constitucionalmente consagrados – atravessa também uma profunda crise, com retrocesso em muitos domínios fundamentais.

O caso português é ilustrativo deste retrocesso. Se é certo que a ausência de uma estratégia global de educação e de desenvolvimento do conhecimento já se fazia sentir antes do impacto da crise económica e social, sucede também que as medidas de austeridade que a acompanharam contribuíram para um profundo agravamento da situação. Assistimos, assim, a uma significativa demissão do Estado como regulador do sistema educativo e à inconsistência crescente das políticas educativas, ao sabor da recuperação das perspetivas economicistas caras ao neoliberalismo.

Palavras-chave: educação e bens públicos; educação, desigualdade e desenvolvimento sustentável; Portugal

Neste artigo propomo-nos refletir sobre a crise que atravessa a educação nas sociedades democráticas. Começamos por uma análise breve da evolução do conceito de educação que nos conduz até à educação como bem social e ao papel que o Estado deve exercer como regulador dos sistemas educativos. Partindo deste enquadramento, identificamos seguidamente os desvios a que vamos assistindo entre as políticas educativas e os pressupostos da educação democrática, legalmente consagrados. Para ilustrar esta deriva, que a crise económica tem contribuído para reforçar, tomamos como referência a evolução recente da educação em Portugal.

¹ SOCIUS (Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações – Universidade de Lisboa)

A educação: de bem público a bem social

A evolução conceptual da educação, bem como das medidas de política que visam promovê-la, tem conhecido importantes fases críticas, com processos evidentes de avanço e recuo. A compreensão das principais razões que têm determinado esta evolução atribulada requer que se passe em revista a natureza da educação, bem como a dinâmica da sua evolução a par da dos contextos sociais, o que faremos seguidamente de forma sintética.

Um dos prismas à luz dos quais é interessante abordar o papel do Estado e das políticas públicas em educação é o da economia pública, pela evolução conceptual que nesta disciplina se tem processado ao longo dos últimos dois séculos. Paul Samuelson terá constituído um dos “pais fundadores” neste domínio, ao estabelecer que para que se pudesse classificar um bem (ou serviço) como público, se deveria exigir a verificação simultânea dos princípios da não exclusão e da não rivalidade: não só nenhum indivíduo poderia ser excluído do acesso e fruição de um tal bem, como igualmente o acesso por parte de alguém não poderia impedir ou limitar a sua utilização por parte de outros (Samuelson 1954).

As sociedades democráticas têm vindo a traduzir aqueles dois pré-requisitos nos pressupostos da universalidade de acesso e de igualdade de oportunidades no acesso, progressão e resultados relativamente aos serviços promovidos ou regulados pelo Estado Social, de entre os quais a educação. O mais frequente nestas sociedades é que aqueles princípios venham expressos na lei fundamental e assim sucede em Portugal, onde a Constituição da República Portuguesa (CRP) os consagra, entre outros, nos Artigos 73º a 76º do Título III (AR 2005).

No entanto, não se esgotam naqueles dois princípios e inerentes pressupostos os atributos com que a economia caracteriza os bens e serviços públicos: a estes associa também efeitos multiplicadores, ou *externalidades*, das quais a mais importante relativamente à educação é o seu impacto no desenvolvimento económico e social. Contributo de referência nas análises dos chamados economistas do crescimento, como Paul Romer (1986), a educação passou a constituir eixo fundamental nos programas das Nações Unidas para o desenvolvimento, justificando a inevitabilidade de responsabilização do Estado pelos processos educativos. Com efeito, a intervenção pública via-se agora mais do que legitimada face à incapacidade de visão de conjunto e de mobilização coletiva da escola e dos indivíduos aprendentes. Também os valores e princípios democráticos vieram a atribuir ao Estado um papel central na promoção da igualdade de oportunidades de acesso e sucesso e de inclusão, por parte de uma escola cada vez mais multicultural e diversificada, bem como na promoção dos direitos humanos de máxima valorização do potencial e de bem-estar dos indivíduos.

Os bens públicos podem igualmente acarretar efeitos negativos: no caso da educação, o efeito de *congestionamento* desde cedo veio a ser indicado como um dos mais significativos, sobretudo por parte das elites que se opunham ao livre acesso e à democratização da educação. Aquele efeito, mais tarde confundido - pejorativamente - com massificação do ensino, veio a dar origem à imposição de efetivas restrições de acesso, as mais evidentes das quais se traduzem na imposição de um mecanismo de preços (v.g. propinas) e de limites quantitativos, como os *numeri clausi*. Com o objetivo afirmado de regular o acesso, vieram a impor-se, na prática, verdadeiros mecanismos de exclusão.

Assim, mesmo quando promovida por instituições do Estado, raramente a educação reúne as características de bem público, já que nem a escola pública consegue garantir a inclusão. Basta pensar que o pagamento de propinas exclui imediatamente quem não as pode pagar, situação que muito se agrava com a crise económica: é do conhecimento da opinião pública, mas também o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas vem referindo a significativa procura de universidades estrangeiras por parte de alunos portugueses que a tal têm acesso e que assim visam enfrentar propinas proporcionalmente mais baixas e, eventualmente, beneficiar de outros apoios sociais (CRUP, <http://www.crup.pt>). As formas indiretas de exclusão – incapacidade de fazer face ao custo com livros, transportes, vestuário adequado, refeições condignas...- não são menos gravosas. E até alguns modelos de organização escolar impedem, muitas vezes, a verificação da não-rivalidade: é exemplo disso a organização, mesmo que transitória, das turmas com base na situação de retenção.

Por esta razão a economia pública define geralmente a educação como *bem misto* ou *bem de clube*. O que significa que os bens/serviços educativos são oferecidos efetivamente como se de bens privados se tratasse, mesmo quando providos pelo Estado. Por outro lado, a adoção do preço como regulador tem vindo a proporcionar oportunidades cada vez maiores aos chamados mercados educativos (Nunes 2009). Ao mesmo tempo, assiste-se a uma concorrência acentuada, mesmo entre escolas públicas, pela captação de alunos e a uma permeabilidade crescente aos desígnios da eficiência e performatividade, acompanhando a desvirtuação do conceito de educação pública.

De âmbito muito mais amplo e com maior potencial crítico do que a economia pública é a abordagem do cientista social, ao mesmo tempo cidadão crítico e agente de intervenção. A consideração desta escola de abordagem é fundamental face aos desafios que se colocam cada vez mais à educação democrática. Tomando como eixo de referência o desenvolvimento máximo das capacidades individuais e a formação de cidadãos conscientes e participativos, esta conceção mais ampla tem proporcionado um debate cientificamente fundamentado entre diferentes perspetivas de

enquadramento do papel social da educação. De entre as suas principais intervenções críticas destaca-se a desconstrução das conceções ditas instrumentais, ou funcionalistas, da educação, pela quase exclusividade que estas atribuem ao objetivo da formação para a empregabilidade (Ambrósio 2001; Stoer *et al* 2001). Conceções das quais decorre uma redução do papel do Estado ao de mero regulador – quase sempre ineficaz – das condições de oferta de educação e de procura de diplomados pela economia.

As abordagens críticas do funcionalismo educativo comprometem, pelo contrário, o Estado com a prossecução efetiva dos objetivos da educação inclusiva, da equidade e igualdade de oportunidades, do desenvolvimento integral da cidadania, em suma, da “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.” (Artigo 76º CRP).

Numa perspetiva crítica ainda mais exigente, na esteira do contributo gramsciano, a educação pública deveria caracterizar-se mesmo por ser contra-hegemónica, desconstruindo o pensamento dominante e colocando-o ao serviço das necessidades sociais mais amplas e progressistas (Apple, Au & Gandin 2009). A determinante ideológica do papel do Estado e das políticas públicas na educação é, pois, inegável.

Estado e regulação dos processos educativos

As perspetivas de abordagem como a que acabamos de descrever, permitindo situar a educação como um bem social, atribuem ao Estado um papel muito mais exigente do que o previsto pela economia pública. Esta exigência mostra-se especialmente evidente na regulação do sistema de educação.

Nas sociedades democráticas é decisivo que a condução dos processos de desenvolvimento económico e social tenha por base uma estratégia socialmente consensualizada, ou no mínimo negociada, entre os vários tipos de agentes intervenientes. Só um processo dialético de diálogo e participação social, informado e consistente, permitirá que se salvaguardem os pressupostos da igualdade de oportunidades, de promoção da inclusão, a correção das desigualdades sociais e económicas. Mas esse processo exige que se detenha uma visão global das necessidades, recursos e objetivos da sociedade que permita dar coesão e sustentabilidade às políticas sociais e de desenvolvimento. Na ausência de uma tal visão global, as políticas públicas surgirão avulsas, descontinuidas, frequentemente mal fundamentadas e impostas ao arrepio das necessidades e opiniões expressas pela população e pelos agentes que terão de as implementar.

Ora, num processo de regulação económica e social que se veja legitimado e robustecido pelo exercício regular do diálogo social, o equilíbrio entre os interesses privados na educação e a promoção da escola pública deverá constituir um dos principais eixos orientadores. Aceite, e até valorizada, a complementaridade entre subsistemas públicos e privados de educação, o certo é que não deverá o Estado delegar em terceiros – designadamente, nos mercados – a regulação global dos processos educativos. Assim o exigem os desígnios da inclusão no sistema de ensino dos alunos com mais dificuldades, do combate ao abandono e desistência, do controlo de qualidade de processos como os de formação de professores, de conceção, consensualização e adoção de uma tão necessária política de recursos humanos em educação, de promoção de articulações consistentes entre as práticas educativas locais e – existindo ... - o modelo de educação de suporte ao desenvolvimento económico e social, entre outros.

Também o desenvolvimento sustentado de competências e a sua endogeneização pelo tecido económico e social exigem que as políticas públicas se inscrevam num quadro global e consistente de regulação que só ao Estado pode cometer. Um tal enquadramento tem de convocar necessariamente as políticas educativas mas também as políticas de inovação e de ciência e tecnologia e, muito especialmente, uma adequada articulação entre as mesmas, servida por um estudo prospetivo rigoroso da evolução das necessidades em competências.

Constituindo o conhecimento o principal fator de produção dos nossos dias, a sua apropriação privada e protegida constitui prática recorrente, contrariando os amplos interesses do desenvolvimento económico e social. Ora, se é um facto que ao Estado competem, por regra, os encargos com o desenvolvimento das infraestruturas do conhecimento – parques escolares e tecnológicos, laboratórios de investigação, por exemplo – em que a iniciativa privada não tem grande interesse em intervir, deverá competir também ao Estado a regulação da acessibilidade ao conhecimento em termos que garantam a igualdade de oportunidades e o contributo para o bem-estar social (Chagas Lopes 2014). Mais do que isso, o Estado deve assumir, em diálogo estruturado com os diversos *stakeholders*, um papel de referência na co-concepção, implementação e regulação de uma estratégia de desenvolvimento do conhecimento.

O financiamento do sistema educativo constitui, por sua vez, um instrumento fundamental dos processos de provisão e regulação da educação. Facilmente se percebe como o financiamento público da educação é condição necessária – embora não suficiente - não só para a garantia da igualdade de oportunidades de acesso e resultados e para a promoção da inclusão, como também para a disponibilização efetiva, a toda a sociedade, das externalidades positivas da educação. Com efeito, muitos dos resultados positivos da educação extravasam os seus domínios e repercutem-se em outras áreas fundamentais da vida e bem-estar sociais, como a saúde, a justiça, a cultura,

a participação cívica. Ora, esta rede de efeitos multiplicadores só pode ser gerida com referência a uma visão global que mapeie as necessidades e objetivos sociais mais amplos e que sirva de base à afetação e gestão dos recursos indispensáveis à revelação daquelas potencialidades cruzadas. Também esta função só ao Estado pode cometer.

Assim, não se negando a possibilidade de iniciativa privada em educação, sublinha-se ser fundamental que ao Estado, e não aos mercados, compita a regulação global do sistema educativo, sob pena de total fracasso da escola democrática.

E em Portugal? Do enquadramento legal às políticas educativas

Tal como em outras sociedades democráticas, as disposições legais que enquadram o sistema e processos educativos, bem como o papel que o Estado deve assumir relativamente aos mesmos, encontram-se expressos na Constituição da República Portuguesa (CRP). É natural que assim suceda, já que a CRP constitui o fiel “dos direitos, liberdades e garantias” da sociedade portuguesa nos diversos domínios em que esta se estrutura e, portanto, também em educação.

Relembremos algumas das disposições fundamentais da Constituição relativamente a este sector (AR 2005, *op. cit.*). O Título III – Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais, ponto 1. do Artigo 73º, estabelece que “Todos têm direito à educação e à cultura”. Por sua vez, no ponto 1. do Artigo 74º lê-se que “Todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar.” E, no ponto 2. do mesmo artigo está escrito que

“Na realização da política de ensino incumbe ao Estado:

- a) Assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito;
- b) Criar um sistema público e desenvolver o sistema geral de educação pré-escolar;
- (...)
- d) Garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística;
- e) Estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino;
- (...)”.

No que diz respeito ao subsistema de educação pública, a CRP expressa no ponto 1. do Artigo 75º que “O Estado criará uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população.” E, relativamente ao ensino superior, estabelece o ponto 1. do Artigo 76º:

“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.”

Os excertos que acabamos de transcrever são suficientes para que nos capacitemos dos seguintes factos: no Portugal democrático, a educação constitui um bem social, relativamente a cuja regulação o Estado deve desempenhar um papel fundamental. Constitucionalmente, compete ao Estado garantir o direito generalizado do acesso à educação e à investigação, independentemente do nível de rendimento individual, do mesmo modo que lhe cabe o papel de provedor de um sistema inclusivo de educação pública, relativamente ao qual se estabelece a sua transitoriedade para um sistema gratuito.

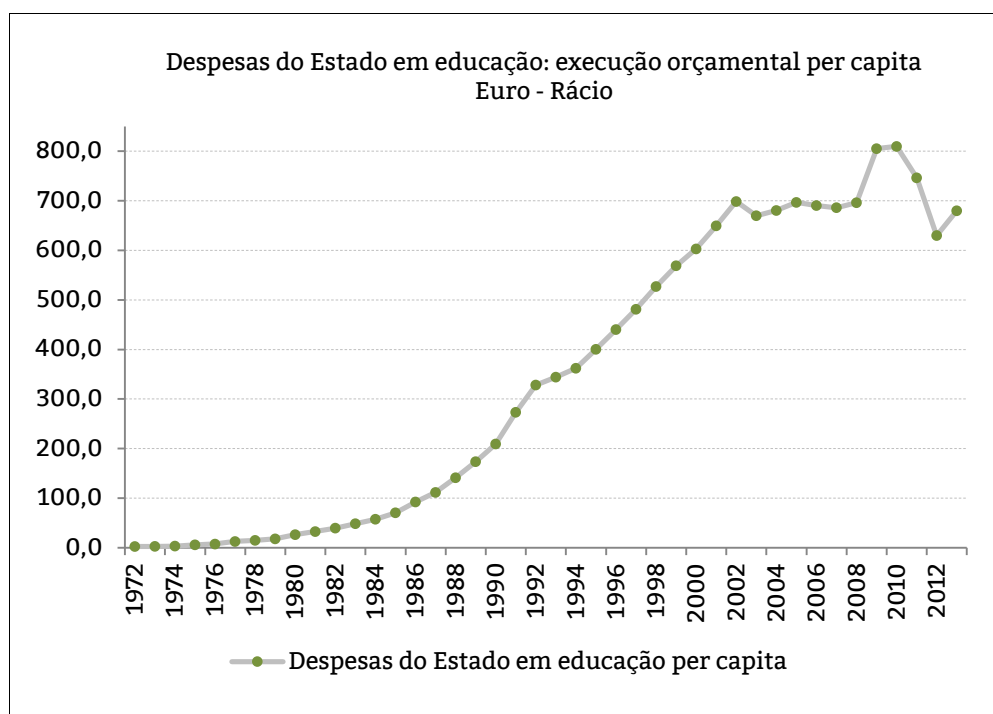
Ora, aquilo a que se tem vindo a assistir nos anos mais recentes é a um desvio acentuado das políticas educativas face àquele enquadramento legal, ao mesmo tempo que o Estado se vem cada vez mais desresponsabilizando da regulação democrática do sistema educativo.

Pode dizer-se que esta desresponsabilização acompanha a evolução internacional, especialmente marcada no ensino superior desde a assinatura da Carta de Bolonha. Com o encurtamento dos primeiros ciclos universitários, num contexto de grande desvalorização das licenciaturas pelos mercados de trabalho, as famílias e os estudantes obrigam-se a financiar – a preços por vezes exorbitantes – os 2ºs e 3ºs ciclos e outras formações complementares. E, assim, a componente privada do financiamento da educação tem aumentado muito significativamente relativamente à pública.

Nestes últimos anos de crise económica e social, as políticas públicas de educação têm vindo a revelar-se particularmente desajustadas em Portugal. Ao intervir pro-ciclicamente em domínios como o do financiamento do ensino superior, da ação social escolar, da política científica..., o Estado não só inviabiliza os objetivos centrais da educação democrática, como desperdiça anos de recuperação significativa em domínios onde o caminho a percorrer é ainda muito longo. Como bem sabemos, o desígnio da contenção do défice do sector público tem sido servido por medidas de austeridade que levaram ao enorme empobrecimento das famílias e ao reforço da desigual-

dade social. A par da diminuição acentuada dos gastos públicos com educação, que em 2012 retrocediam já para valores idênticos aos de 2001, as famílias dispõem cada vez menos dos recursos indispensáveis para compensar aquela retirada progressiva do Estado.

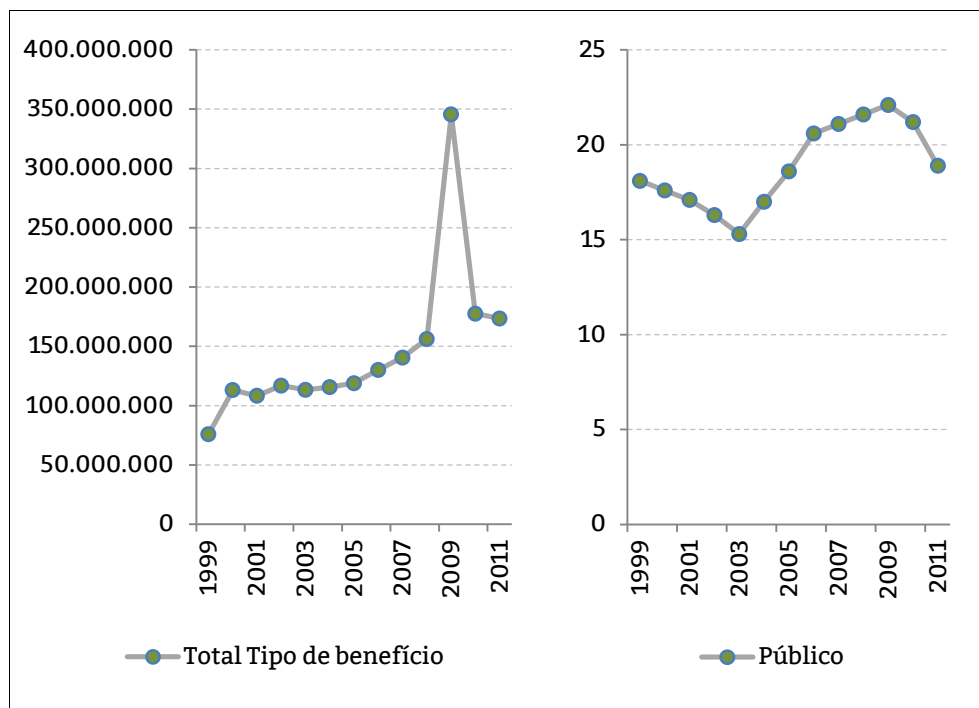
Figura 1: Execução orçamental *per capita*



Fonte: PORDATA (www.pordata.pt)

Tanto mais que aos cortes crescentes no financiamento público das instituições de ensino se tem vindo a associar uma redução drástica nas políticas de ação social escolar, como sucede com a atribuição de bolsas de estudo e outros meios de apoio aos estudantes e famílias.

Figura 2: Tendência evolutiva da ação social escolar em Portugal



Fonte: PORDATA (www.pordata.pt)

Esta política de retração tem vindo a implicar, entre outros aspetos, o já referido abandono crescente do ensino superior português, ocorrendo cada vez mais as desistências nos primeiros anos dos programas curriculares (Fernandes & Chagas Lopes 2014). A OCDE discute esta questão, chamando a atenção para o facto de os maiores cortes no financiamento público da educação estarem a ter lugar em países como Portugal ou a Grécia, precisamente aqueles que se têm visto a braços com maiores dificuldades na contenção dos défices públicos (OCDE 2013).

Ainda em Portugal: reflexão sobre a evolução recente

A ineficácia social das políticas educativas portuguesas inscreve-se num quadro mais vasto de indefinição, ausência de estratégia e compromisso com interesses não representativos da população em geral. Estas caracte-

rísticas têm vindo a marcar sob diversas formas a intervenção recente do Estado no sistema educativo, merecendo por isso a nossa atenção.

Por muito que se investigue, dificilmente se consegue descortinar a existência de uma estratégia nacional para o conhecimento, traduzível em políticas consistentes e articuladas de educação e formação e de desenvolvimento de competências. Grande parte dos objetivos que se enunciam nestes domínios resulta da assunção de resoluções transnacionais, como por exemplo o Horizonte 2020, que o país se tem apressado a subescrever. Ora, se é certo que a adoção destes referenciais decorre dos compromissos assumidos internacionalmente pelo Estado, sobretudo no âmbito da União Europeia, não é menos verdade que tal deveria implicar, então, um procedimento consistente em matéria de políticas públicas. Basta pensar-se no financiamento contra cíclico do Estado à educação para se concluir que não é isso que vem sucedendo.

Da descontinuidade e ausência de articulação entre as políticas de qualificação e de inovação e conhecimento, só poderiam resultar dois tipos de efeitos (Kovács & Chagas Lopes 2010):

- o desemprego e a emigração dos mais qualificados, seguida agora pela promoção inopinada e sem base de sustentação visível do incentivo ao retorno;
- o bloqueio ao desenvolvimento de competências e à inovação – tecnológica, mas também organizacional e social – de grande parte das empresas nacionais, com persistência do emprego desqualificado e de baixa produtividade.

Sintomática daquela mesma ausência de visão global é a separação da prospetiva relativamente às necessidades de qualificação de dupla certificação, onde tem sido feito trabalho significativo, da previsão correspondente no domínio da educação formal, ou escolar, onde há praticamente tudo por fazer. Seria, por exemplo, muito importante ter acesso aos estudos e análises, certamente fundamentadas, de que o Governo disporá, e onde deverá basear a implementação das medidas de administração quantitativa visando promover a mobilidade dos estudantes entre universidades “do litoral” e “do interior”, como já foi anunciado.

No que tem a ver com a indefinição global e com a falta de uma visão integrada que contribua para o desenvolvimento sustentável dos processos educativos, outros aspetos suscitam ainda a nossa reflexão.

Um deles remete para as inconsistências de natureza conceptual e política da regulação administrativa do sistema de ensino. Partindo de uma matriz de há muito criticada pelo excesso de centralização e concentração,

pretende agora enveredar-se por uma delegação local de competências tão abrangente, e em domínios que ainda não ganharam suficiente consistência a nível central – como os da conceção e revisão curricular ou da política de recursos humanos, entre outros – que o poder local acabará, decerto, por se mostrar incapaz de a levar a cabo. Ou então, corre-se o risco de, em muitos casos, se desatender à coerência entre o local e o nacional, por ausência da estratégia global de educação e formação que ajude a conciliar as decisões dos municípios e regiões com o projeto educativo global; ou assistir-se mesmo ao conflito aberto entre os interesses de grupos locais e os objetivos da sociedade em matéria de educação e formação.

Ainda em termos organizacionais e de gestão, há que referir a questão dos agrupamentos e, especialmente, dos mega agrupamentos, que a nenhum dos grupos de interessados parece agradar. Invocando objetivos meritórios como o da maior possibilidade de entreajuda e diálogo entre professores confrontados com realidades complexas, os mega agrupamentos estão a caminhar para situações ingeríveis pela sua excessiva dimensão, extrema heterogeneidade das populações estudantis e diversidade inconciliável das culturas das escolas integradas. Disto mesmo têm vindo a dar conta alguns presidentes de agrupamentos e representantes de órgãos de consulta associados ao processo. Perante tal conjunto de opiniões, acreditamos que o contexto adequado para debater esta questão é, uma vez mais, o da crítica ao funcionalismo educativo: a contenção de custos e a “racionalização” organizacional parecem constituir o verdadeiro, senão único, objetivo de muitos dos agrupamentos, conduzindo a uma inversão total das prioridades educativas.

A descontinuação frequente das políticas educativas portuguesas e, portanto, a sua falta de sustentabilidade, quase sempre ao sabor das mudanças de Governo, constitui outro traço característico da educação em Portugal. Assim sucedeu, por exemplo, com a quase destruição dos adquiridos na área da educação permanente, especialmente na educação da população adulta, ao longo dos últimos três a quatro anos. O que é tanto mais grave quanto aquele é um domínio em que o Estado se deveria sentir especialmente chamado a intervir: os défices de escolarização da população adulta portuguesa são ainda muito elevados em comparação com a grande maioria dos outros países da União Europeia (OECD 2014) e, por conseguinte, o caminho a percorrer – também para que se cumpram as metas do Horizonte 2020 – é por isso longo e difícil. Mau grado as críticas conhecidas ao dispositivo pré-existente e, em particular, ao Programa Novas Oportunidades, o certo é que os especialistas não deixam de lhe atribuir alguns contributos positivos (Salgado, coord. 2011). Ao descontinuar-se aquela política educativa sem que uma avaliação completa permitisse preservar o que – muito ou pouco – de positivo ela encerrava, o Estado demitiu-se de promover, por um largo período de tempo, este instrumento fundamental de inclusão social. E como em educação os processos são cumulativos, também os efeitos negativos da

sua interrupção crescem exponencialmente no tempo, com as consequências inevitáveis de retrocesso do desenvolvimento social e económico.

Um outro domínio em que a indefinição da intervenção pública e, até, a insensibilidade social das políticas educativas, se mostra mais gritante é o que respeita às crianças e adolescentes com necessidades educativas especiais. Carecendo de atenção particular, a ser suportada por uma política de qualidade consistente, atempada, interdisciplinar, apta a dinamizar a conciliação de forças, saberes e empenhamento de diversos tipos de intervenientes sociais – porque muito complexa e de impactos bem diversificados é, em si, a própria natureza do problema – a educação para este tipo de públicos tem vindo a deparar-se precisamente com o contrário: atrasos consideráveis nos concursos e colocação de professores, cortes e atrasos no financiamento público, dispensa de técnicos especializados, entre outros problemas.

A inexistência de uma verdadeira política de recursos humanos em educação constituirá o principal reflexo daquela ausência de conceção estratégica. Política que deveria ser concebida e implementada através de um processo informado e transparente de diálogo social envolvendo professores, funcionários, alunos, famílias, representantes sociais. E que enquadraria a articulação coerente entre conteúdos, pedagogias e qualidade da formação dos professores, processos de recrutamento e admissão, critérios de valorização e qualificação das condições de exercício, da avaliação regular, da progressão. Pelo contrário, a formação de professores conhece lacunas que têm sido de há muito devidamente identificadas (Estrela, Esteves & Rodrigues, Â. (2002); os critérios de admissão e recrutamento são altamente burocratizados e muitas vezes deficientemente organizados, as condições de exercício frequentemente muito penosas, o enquadramento gestório oscilante entre a ausência de referências e a imposição absurda de cargas insuportáveis psicológica e fisicamente.

Um outro conjunto de aspetos em que o sistema educativo português se afasta de forma bem evidente dos preceitos constitucionais, e, portanto, da promoção da escola democrática, tem a ver com a adoção de concepções e a assunção de compromissos caros ao neoliberalismo. O alinhamento das políticas educativas portuguesas com tais concepções inscreve-se numa tendência global que se tem vindo a reforçar neste milénio com a globalização económica e financeira. Exemplo disso é o desvio crescente face a uma política de ensino tendencialmente gratuito (Artº 74º da CRP), substituindo-a por disposições como as que visam promover o cheque-ensino. Sob o pretenso argumento do favorecimento da liberdade de escolha – totalmente indisponível, *de facto*, para a grande maioria das famílias portuguesas – uma tal medida só poderá vir reforçar a segregação entre os alunos provenientes de famílias detentoras da informação e dos recursos indispensáveis ao exercício da escolha e os restantes, a grande maioria, para os quais tal não é possível. Um outro exemplo consiste na exacerbação da concorrência artificial

entre ensino público e ensino privado, favorecida por políticas públicas frequentemente desequilibradas a favor deste último, com o argumento de uma pretensa superioridade qualitativa da escola privada. Pretensa, porque aquela ultimamente tão propalada superioridade se baseia geralmente em critérios de nula ou duvidosa cientificidade – como os *rankings* produzidos por alguma imprensa, que comparam o que não é comparável – e muito menos em estudos rigorosos nacionais que seria fundamental promover.

O reconhecimento e a validação internacional de formações, como as de nível superior, constituem um processo importante, ao qual o Estado deve necessariamente associar-se, já que só assim se torna possível a mobilidade internacional de estudantes, professores e investigadores. No entanto, os procedimentos conhecidos de acreditação internacional deixam-nos margem para grande apreensão: implicam, geralmente, a adoção de critérios uniformes que não deixam espaço para as especificidades da cultura e valores próprios, a fim de facilitar o estabelecimento de *rankings*. É o primado da concorrência internacional que aqui impera, aniquilando praticamente as especificidades nacionais e o seu contributo para a diversidade multicultural, contrariamente ao que deveria ser apanágio da internacionalização do ensino superior. Por outro lado, as metodologias seguidas esterilizam a autonomia pedagógica e científica, e com ela a opinião crítica e alternativa, a favor do reforço do pensamento hegemónico.

A capacidade de ressurgimento deste último é, a todos os títulos, notável. Veja-se, por exemplo, a questão da “rentabilidade” do ensino superior em Portugal, que agora volta a tentar ser recuperada: poucos utensílios neoclássicos da economia da educação terão sido tão criticados como a taxa de rentabilidade, em geral e no caso português, já que lhe subjazem pressupostos perfeitamente irrealistas e uma amputação significativa do domínio de análise (Chagas Lopes 2010). Apesar de mesmo a OCDE ter vindo a reconhecer entretanto algumas das limitações analíticas que a taxa de rentabilidade encerra, o pensamento *mainstream* e a perspectiva economicista tentam de novo impor-se ao sistema educativo português.

Reflexão Final

Tentámos identificar brevemente as principais deficiências da educação na democracia portuguesa. A ausência, ou grande debilidade, de uma conceção estratégica, característica persistente do sistema de ensino português, terá constituído a principal razão do insucesso. Dela têm vindo a decorrer inconsistências várias, descontinuidades fraturantes e, sobretudo, a ausência de uma prática de diálogo informado e qualificado entre as várias partes interessadas.

Assim, a política educativa em Portugal tem vindo a traduzir-se em avanços e recuos, como relativamente à administração e organização do sistema educativo ou à educação da população adulta. Aquela política também se caracteriza pela incapacidade de preenchimento de importantes lacunas, como a de uma política de recursos humanos em educação. E por deficiências graves, como as que respeitam à educação de crianças e jovens com necessidades especiais. Entre muitos outros aspetos.

No entanto, a situação atual conhece contornos que, quanto a nós, se revestem ainda de maior gravidade. Com efeito, nunca como agora as políticas educativas se afastaram tanto dos pressupostos democráticos expressos na CRP. Assim sucedeu, face à crise económica e social, em resultado da adoção de políticas económicas austeritárias e restritivas, predadoras do Estado Social e dos bens sociais como a educação. E das quais resultou uma profunda inversão das prioridades da sociedade portuguesa e uma demissão do Estado do seu papel de regulador da educação. Assim se cavando terreno fértil para o alastramento do ideário e prática neoliberais com prejuízos que levarão, por certo, décadas a recuperar.

Bibliografia

- AMBRÓSIO, Teresa (2001). *Educação e Desenvolvimento. Contributo para uma mudança reflexiva da educação*. Costa da Caparica: Universidade de Nova de Lisboa FCT/UIED.
- APPLE, Michel W., AU, Wayne & GANDIN, Luís A. (2009). *The Routledge International Handbook of Critical Education*. Nova Iorque: Taylor & Francis.
- ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR 2005). *Constituição da República Portuguesa*, VII Revisão Constitucional.
- CHAGAS LOPES, Margarida (2010). *Economia da Educação e Formação*. Coimbra: Angelus Novus.
- _____ (2014). The Development of Knowledge in Portugal: a Slow and Unsustainable Progress. *The IUP Journal of Knowledge Management*, vol. 12, nº3: 42-61.
- CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES PORTUGUESAS (CRUP), www.crup.pt.
- ESTRELA, Teresa, ESTEVES, Manuela & RODRIGUES, Ângela (2002). *Síntese da investigação sobre formação inicial de professores em Portugal*

- (1990 - 2000). Porto: Porto Editora e Instituto Nacional de Acreditação da Formação de Professores.
- FERNANDES, Graça & CHAGAS LOPES, Margarida (2014). *Is there any influence of the economic crisis on HE dropout?* Universidade do Porto: European Conference on Education Research (ECER).
- KOVÁCS, Ilona & CHAGAS LOPES, Margarida (2010). *Employment and sustainable development: education, training and R&D in the regulation of the labour market*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, SOCIUS wp092010.
- NUNES, Leopoldo Mesquita (2009). *A Capitalização da Actividade Educativa nos Níveis Básico e Secundário de Escolaridade*. Dissertação de Doutoramento em Ciências da Educação na Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação. Porto: Universidade do Porto.
- OCDE (2013). *Education at a Glance*. (<http://www.oecd.org/edu/eag2013%20%28eng%29FINAL%2020%20June%202013.pdf>).
- OCDE (2014). *Education at a Glance*. (<http://www.oecd.org/edu/Education-at-a-Glance-2014.pdf>).
- PORDATA (2015). (www.pordata.pt).
- ROMER, Paul (1986). *Increasing Returns and Long-Run Growth*. *Journal of Political Economy*, vol. 94, nº. 5: 1002-1037.
- SALGADO, L. (coord. 2011). *O aumento das competências educativas das famílias: um efeito dos Centros Novas Oportunidades*. Lisboa: Agência Nacional para a Qualificação, I.P.
- SAMUELSON, Paul (1954). *The Pure Theory of Public Expenditure*. *The Review of Economics and Statistics* vol. 36, nº 4: 387-389.
- STOER, Stephen, CORTESÃO, Luísa & CORREIA, José Alberto (2001). *Transnacionalização da educação: Da crise da educação à educação da crise*. Porto: Edições Afrontamento.

