

CADERNOS DE ANÁLISE  
SÓCIO-ORGANIZACIONAL  
DA EDUCAÇÃO



Jorge Carvalho Arroiteia

**DESEQUILÍBRIOS  
DEMOGRÁFICOS  
DO  
SISTEMA EDUCATIVO  
PORTUGUÊS**

2ª EDIÇÃO

ISBN 972-96042-3-1



Área de Sociologia da Educação e Administração Escolar  
Secção Autónoma de Ciências Fundamentais da Educação

UNIVERSIDADE DE AVEIRO

CADERNOS DE ANÁLISE  
SÓCIO-ORGANIZACIONAL  
DA EDUCAÇÃO

Jorge Carvalho Arroiteia

DESEQUILÍBRIOS  
DEMOGRÁFICOS  
DO  
SISTEMA EDUCATIVO  
PORTUGUÊS



Área de Sociologia da Educação e Administração Escolar  
Secção Autónoma de Ciências Fundamentais da Educação

UNIVERSIDADE DE AVEIRO

Colecção Cadernos de Análise Sócio-Organizacional da Educação  
Título DESEQUILÍBRIOS DEMOGRÁFICOS DO  
SISTEMA EDUCATIVO PORTUGUÊS  
Autores Jorge Carvalho Arroiteia  
Capa e Artes Gráficas José António Moreira  
Composição e Paginação Gabinete de Imagem da  
Fundação João Jacinto de Magalhães  
Impressão Tipave, Indústrias Gráficas de Aveiro  
Edição Fundação João Jacinto de Magalhães  
Rua José Rabumba, 56  
3810 AVEIRO  
Data da 1ª Edição Setembro de 1991  
Data da 2ª Edição Abril de 1995  
Depósito Legal 42450/90  
ISBN 972-96042-3-1

## NOTA DE ABERTURA

*Com a publicação deste estudo sobre "Os desequilíbrios demográficos do sistema educativo português"\*, dá-se assim sequência à divulgação dos trabalhos de pesquisa que tem vindo a ser efectuada pelos docentes da área de Sociologia da Educação/ Administração Escolar da Universidade de Aveiro ao longo dos últimos anos. Neste caso específico é tratado um tema que, embora incidindo, na sua análise, sobre dados relativos à década de oitenta, terá, mesmo assim, algum interesse conhecer, dadas as características do momento em que vivemos decorrente do processo de implementação da reforma educativa e das repercussões que esta tem vindo a provocar, não só a nível da discussão de ideias e princípios, mas ainda por via das suas consequências sobre a sociedade portuguesa.*

*Tal facto justifica, portanto, não só a divulgação deste ensaio mas ainda a abertura que temos pretendido dar a estes "Cadernos" que nos números anteriores foram consagrados a dois temas que nos últimos anos têm despertado maior interesse junto da comunidade científica nacional afecta à área das Ciências da Educação. Referimo-nos ao estudo dos aspectos de natureza sociológica e organizacional relacionados com a apreciação das funções da escola e das suas relações com os restantes sistemas sociais, bem como à organização e funcionamento interno dos sistemas educativos.*

*Compreende-se, desta forma, a abordagem que ora apresentamos sugerindo a compreensão de determinados fenómenos sociais e educacionais, tais como o insucesso escolar e a esperança de vida escolar da população discente, à luz de determinados condicionalismos – naturais e humanos, demográficos, económicos e culturais – que justificam certos índices e indicadores utilizados na apreciação do rendimento escolar dos alunos e das políticas educativas. De maior interesse para uns, ou irrelevante para outros, entendemos que o trabalho em questão não deixará de contribuir para o melhor conhecimento da "crosta exterior" do sistema educativo português, bem como para a compreensão de alguns dos aspectos que o continuam a caracterizar na actualidade.*

*Em próxima edição reunir-se-ão dois estudos sobre a problemática do insucesso escolar da autoria do Dr. António Martins, docente da Secção Autónoma de Ciências Fundamentais da Educação e da Dra. Isabel Cabrita, docente da Secção Autónoma de Didáctica e Tecnologia Educativa. Embora elaborados separadamente, esperamos que estes dois contributos realcem, no seu conjunto, mais um dos domínios de investigação – a análise sociológica – que gostaríamos de ver desenvolvida noutros trabalhos.*

**Jorge Arroteia**

*Coordenador da Área de Sociologia da Educação/Administração Escolar*

## Índice

INTRODUÇÃO .....	9
1. Demografia e sociedade .....	9
2. Esboço físico do território .....	11
I. O SISTEMA DE ENSINO .....	14
1. Organização .....	14
2. O significado da “procura social” do ensino .....	19
II. AS RELAÇÕES ENTRE O CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO E A FREQÜÊNCIA ESCOLAR .....	22
1. A distribuição dos habitantes .....	22
2. A evolução demográfica .....	26
3. Os factores de variação .....	30
3.1. O crescimento natural .....	30
3.2. Os movimentos migratórios .....	33
4. A estrutura da população .....	35
III. A POPULAÇÃO ESCOLAR .....	39
1. A população escolar discente .....	39
1.1. Educação pré-escolar .....	39
1.2. Ensino básico .....	41
1.2.1. 1º ciclo .....	41
1.2.2. 2º ciclo .....	44
1.3. Ensino secundário .....	45
1.4. Ensino superior .....	46
2. População docente .....	54
IV. A PROCURA DO ENSINO .....	60
1. A rede escolar e as condições de acessibilidade .....	60
2. O desenvolvimento económico .....	62
3. O contexto social .....	67
V. AS DISPARIDADES REGIONAIS E O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO .....	70
1. As regiões homogéneas em educação .....	70
2. As relações entre as regiões homogéneas em educação e os outros tipos de regiões .....	72
3. A educação como factor de desenvolvimento económico e social .....	76
NOTA FINAL .....	80
BIBLIOGRAFIA .....	83

\* Texto parcialmente divulgado na revista **Inovação**; 2, 3 e 2, 4: pp. 252-279 e 421-440(1989).

*... o fenómeno de massificação da escola em interacção com a sua função de reprodutora de um determinado tipo de organização social em nada beneficiou a sua situação, enquanto factor de integração e de desenvolvimento humano. Isto é, apesar da unificação dos estudos, apesar do prolongamento da escolaridade básica, apesar de se terem protelado as decisões de orientação, etc., etc., as desigualdades sociais e pedagógicas continuam, o insucesso escolar aumenta, os que nela entram favorecidos dela saem mais favorecidos e os que à entrada eram desfavorecidos são comparativamente ainda mais desfavorecidos.*

*Em conclusão: as desigualdades mais que resolver-se, acentuam-se, e o desenvolvimento humano é desordenado e comparativamente desajustado.*

J. E. Loureiro; 1985; 15

## INTRODUÇÃO

### 1. Demografia e Sociedade

À semelhança do que se passou noutros países da Europa, o crescimento da população escolar em Portugal, registado nas últimas décadas, tem sido afectado pelo declínio gradual da natalidade (e da fecundidade) que acompanhou o desenvolvimento industrial e urbano consequente à revolução industrial a qual, tendo-se difundido na maior parte dos países do ocidente europeu durante os séculos XVIII e XIX, só tardiamente foi conhecida entre nós. Daí terá resultado não só um atraso no desenvolvimento da economia nacional e na expansão dos diversos sectores e actividades, mas ainda a persistência de um regime demográfico de tipo tradicional que durante, apenas, a segunda metade do nosso século se modificou alterando a evolução e o estado da população portuguesa. Assim ao crescimento demográfico regular, conhecido ainda no início do terceiro quartel do nosso século, seguiu-se durante os anos sessenta, sobretudo nas regiões rurais, uma quebra significativa dos habitantes, que atraídos pelas possibilidades de trabalho e melhoria das condições de vida, oferecidas noutros locais, decidiram engrossar os contingentes migratórios que se dirigiram para as áreas urbanas e para os países de imigração situados dentro e fora do continente europeu.

Este movimento, que se prolongou quase ininterruptamente por mais de duas décadas, provocou em todas as regiões do país um esvaziamento progressivo dos seus habitantes alterando significativamente a composição e as estruturas demográficas da população portuguesa. Só recentemente, porém, tal situação se atenuou, devido não a um acréscimo do movimento natural, mas sim à maior fixação da população jovem e adulta a qual, atraída pelas perspectivas de desenvolvimento de certos ramos da indústria e do comércio locais ou regressada de outras paragens tem vindo a contribuir, de forma decisiva, para quebrar o marasmo económico e social de algumas das áreas mais deprimidas do continente português. Embora este atraso seja conhecido há várias décadas não tem deixado de se agravar na actualidade em virtude da ausencia de um crescimento uniforme dos diferentes sectores de actividade provocando um acumular de distorções que se traduziram, entre

outras, num anormal crescimento dos centros urbanos e de serviços, no litoral, em detrimento das outras povoações sediadas no centro e no interior do território. Tal facto deu assim origem à deslocação das populações oriundas das regiões rurais que alimentaram um autentico “êxodo” contribuindo, desta forma, para o aumento da população urbana, aumento este que se traduziu, entre 1970 e 1981, num acréscimo de mais de meio milhão de indivíduos e no alargamento da rede de centros urbanos dispersos pelos vários distritos do território. Daí que, como reflexo deste movimento e potenciando ainda os efeitos do alargamento do período de escolaridade obrigatória, se tenham verificado nesses centros aumentos consideráveis dos efectivos escolares justificados, aliás, por uma certa melhoria das condições de vida da população residente e ainda por uma maior acessibilidade aos equipamentos educativos.

Embora afectada por algumas restrições de natureza económica e pelas carências de pessoal qualificado, a diversificação dos cursos existentes, bem como a construção de novas escolas preparatórias, secundárias e do ensino superior, tem vindo a contribuir para reduzir as disparidades que ainda hoje caracterizam o sistema educativo e a própria sociedade portuguesa. Estes desequilíbrios são ainda agravados pela desigual distribuição dos rendimentos, dos bens culturais e do poder entre os seus diferentes grupos e classes sociais.

No que respeita à educação espera-se que este panorama venha a ser alterado uma vez que a Constituição da República Portuguesa e a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei 46/86), defendem ser da “responsabilidade do Estado promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efectiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares” (artº 2). De acordo com este último documento e na prossecução daqueles objectivos fundamentais o sistema educativo deverá organizar-se de forma a:

- “... descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas...”
- “... contribuir para a correcção das assimetrias de desenvolvimento regional e local, devendo incrementar em todas as regiões do país a igualdade no acesso aos benefícios da educação, da cultura e da ciência;

- “... assegurar a igualdade de oportunidades para ambos os sexos...”
- “... contribuir para desenvolver o espírito e a prática democrática...” (artº 3).

\*\*\*

Embora recorrendo a indicadores dispersos referentes à situação global no continente não deixamos de utilizar alguns dados específicos dos distritos que nos permitirão, ainda que de forma genérica, esboçar os limites de regiões homogéneas em educação.

Esta tentativa será concretizada a partir do conhecimento das características da população discente e docente, da especificidade e frequência dos estabelecimentos de ensino e das relações com outros índices de natureza socio-cultural vulgarmente utilizados em estudos desta natureza.

Contudo porque a comparação dos elementos estatísticos só tem significado, se referidos a um quadro físico e humano delimitado, não deixamos de fazer, de imediato, uma breve referência às condições naturais do território, prosseguindo com a apresentação de outros elementos que permitam conhecer, com maior detalhe, as particularidades da sociedade em que vivemos e do sistema de ensino que nos rege. Particularidades que sendo bem conhecidas dos diferentes agentes educativos passam naturalmente à margem de um público mais vasto, que embora interessado pelo seu desenvolvimento e evolução recentes, não têm presente alguns dos factores que condicionam o êxito de toda e qualquer reforma educativa. Para esses e todos aqueles para quem a educação constitui uma das prioridades do nosso desenvolvimento socio-cultural dedicamos este ensaio, breve, mas que tenta retratar a realidade presente.

## 2. Esboço físico do território

Ocupando uma área de apenas 88.500 km<sup>2</sup>, o continente português é uma terra de transição e de contrastes que a aproximam, por um lado, dos países ocidentais e por outro das formas mais características das civilizações mediterrânicas.

\**Soco antigo* - designação atribuída aos terrenos antemozoicos formados essencialmente por rochas eruptivas, metamórficas e sedimentares.

Contudo, apesar da sua extensão ou mesmo da sua configuração e limites, é possível notar uma certa dualidade, de natureza física, que condiciona as diferentes formas de ocupação e actividade humana, características do nosso território.

Senão vejamos: ocupando uma das faixas que bordeja, a ocidente, a Península Ibérica, Portugal apresenta, embora a uma escala mais reduzida, o mesmo tipo de relevo e constituição geológica das outras regiões peninsulares. Com efeito grande parte do território, sobretudo as áreas setentrionais e mesmo o sul do país, não são mais do que prolongamentos de superfícies mais vastas, com larga extensão e representatividade do outro lado da fronteira. Entre estas destacam-se algumas formas planálticas desenvolvidas sobre um *soco antigo* \*, predominando os acidentes mais elevados a norte da Cordilheira Central e os mais baixos a sul deste conjunto. Em linhas gerais, podemos assim identificar uma primeira oposição entre a metade setentrional de Portugal, com mais de 2/3 do território apresentando uma altitude superior aos 200 m e o sul, onde este valor é de apenas 1/3.

Esta breve descrição não permite, no entanto, identificar as diferenças existentes entre o litoral e o interior. Na verdade um dos aspectos mais característicos do relevo português é a oposição entre uma *planície costeira*, particularmente desenvolvida em toda a região centro do país e o *interior*, de natureza planáltica e montanhosa. A primeira é constituída essencialmente por formações sedimentares, onde predominam rochas de natureza calcárea e areias; a segunda por formações graníticas e xistosas, pertencentes ao maciço antigo e cuja extensão abarca cerca de 7/10 do continente português.

Também do ponto de vista climático são esclarecedores os contrastes entre o norte e o sul, ou entre o interior e o litoral, devidos não só à importância dos factores gerais – latitude entre os 37° e os 42° e à proximidade do oceano –, mas ainda os que resultam do acidentado e orientação do relevo, da sua exposição aos ventos marítimos dominantes (dos quadrantes N e NW) ou ainda da proximidade do interior da Península, principalmente nos meses de verão e de inverno, devido às temperaturas extremas que aí se registam.

Com efeito, à medida que nos afastamos do litoral estas tornam-se mais acentuadas, revelando uma certa influência continental resultante da proximidade da Meseta. O mesmo se passa quanto às precipitações que decrescem de norte para sul do território, principalmente no noroeste português, devido à acção dos ventos de oeste. Não podemos, no entanto, deixar de acentuar a interferência de outros factores climáticos, que juntamente com o relevo e a própria vegetação realçam alguns contrastes no tipo de ocupação humana e actividades dos seus habitantes e opõem o Portugal Atlântico (do norte e centro litoral) ao Interior (norte e centro interior) e por sua vez, estes ao Sul do país (a metade meridional além do rio Tejo). Estas diferenças são ainda acentuadas pelas formas de vegetação e culturas dominantes em cada uma destas regiões que compõem o nosso território.



## I - O SISTEMA DE ENSINO

### 1. Organização

A publicação recente da Lei de Bases do Sistema Educativo (L. B. S. E.) alargando de seis para nove anos o período de escolaridade obrigatória e impondo o seu termo aos 15 anos de idade, constituiu uma das inovações que aproximaram a duração da escolaridade obrigatória portuguesa aos regimes, já em vigor, nos restantes países da Europa Comunitária.

Com efeito embora não existindo concordância absoluta quanto à sua duração ou limites de admissão e de saída, os períodos de obrigatoriedade do ensino estabelecidos nos restantes países da C. E. oscilam entre os 8 e os 12 anos (com início aos 5, 6 ou mesmo 7 anos de idade), podendo estes limites ser ultrapassados no caso dos alunos não frequentarem a escola a tempo inteiro.

Quadro I  
Escolaridade Obrigatória

PAIS	DURAÇÃO (anos)
R. F. A. (1)	6 - 15/16
França	6 - 16
Itália	6 - 14
Holanda (2)	5 - 15
Bélgica (3)	6 - 18
Luxemburgo	5 - 15
Grã-Bretanha	5 - 16
Irlanda	6 - 15
Dinamarca (4)	7 - 16
Grécia	5 e 1/2 - 14 e 1/2
Espanha	6 - 14

1. Com um ensino profissional a tempo parcial obrigatório até à idade dos 18 anos para os que não seguem o ensino a tempo integral.
2. Seguido de dois anos de ensino obrigatório a tempo parcial para os que não seguem o ensino a tempo integral.
3. Os dois últimos anos podem ser a tempo parcial.
4. Com um mínimo de dez anos de escolaridade a tempo inteiro.

in: EUROSTAT, 1986

No que respeita à realidade portuguesa a situação anterior contemplava um período de escolaridade obrigatória de seis anos cessando a partir dos 14 anos de idade, organizando-se esse sistema do seguinte modo:

- a partir dos três anos e até à idade dos seis anos funcionavam em alguns locais classes da educação pré-escolar, que não sendo propriamente um grau de ensino, destinavam-se a desenvolver as capacidades da criança, preparando-a para uma melhor e mais fácil aquisição futura do conhecimento. Esta preparação deveria prosseguir durante a frequência das duas fases do Ensino Primário e do Ciclo Preparatório (directo ou T.V.) que constituíam, no seu conjunto, o Ensino Básico. Para além da frequência do Ensino Básico contava-se ainda o Ensino Secundário: unificado (7º, 8º e 9º anos) e o Complementar (10º e 11º anos de escolaridade) dividido em cinco áreas de estudo: científico-naturais, científico-tecnológicos, económico-sociais, humanísticos e artes visuais.

Por sua vez, o 12º ano de escolaridade apresenta desde 1980 duas vias: a de ensino e a profissionalizante; a primeira, organizada em cinco cursos, cada um dos quais, de acordo com as áreas de estudo anteriores, "proporciona habilitação suficiente para candidatura ao ingresso em cursos superiores"\*. Por sua vez a via profissionalizante, organiza-se em diversos cursos, proporcionando uma formação pré-profissional orientada para actividades específicas e constituindo assim habilitação suficiente para acesso ao ensino superior politécnico relativamente aos cursos correspondentes\*\*.

De realçar, que no início da década de oitenta (Outubro de 1983) foram criados em algumas escolas secundárias das regiões: Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve, os cursos técnico-profissionais e os cursos profissionais (a ministrar após o 9º ano de escolaridade), abrindo deste modo novas perspectivas profissionais à população escolar. Como se refere no texto oficial da sua criação, estes cursos vieram permitir a introdução de um esquema de "aprendizagem a desenvolver numa interacção entre a escola e o mundo do trabalho" alicerçada "numa base cultural e humanista, numa concepção do homem como sujeito do seu trabalho, como meio de realização pessoal e colectiva"\*\*\*.

\* G. E. P.; 1989; p. 23.

\*\* idem; ibidem.

\*\*\* Cf.: Despacho Normativo 194/A/83 (21 Out.)

\* I. N. E.; 1986; p. LVII (Estatísticas da Educação).

\*\* Cf.: Despacho Normativo 194/A/83.

\*\*\* Cf.: L. B. S. E.; artº 9; a), c), g).

De entre os cursos então criados, destacam-se os que constituem a via técnico-profissional, integrados nas cinco áreas de estudo dos cursos complementares do ensino secundário, sendo constituídos "por um tronco comum de disciplinas de formação geral... uma componente de formação específica e uma componente de formação técnico-profissional", com uma duração de três anos, correspondentes ao 10º, 11º e 12º anos de escolaridade, e possibilidades de acesso ao ensino superior.

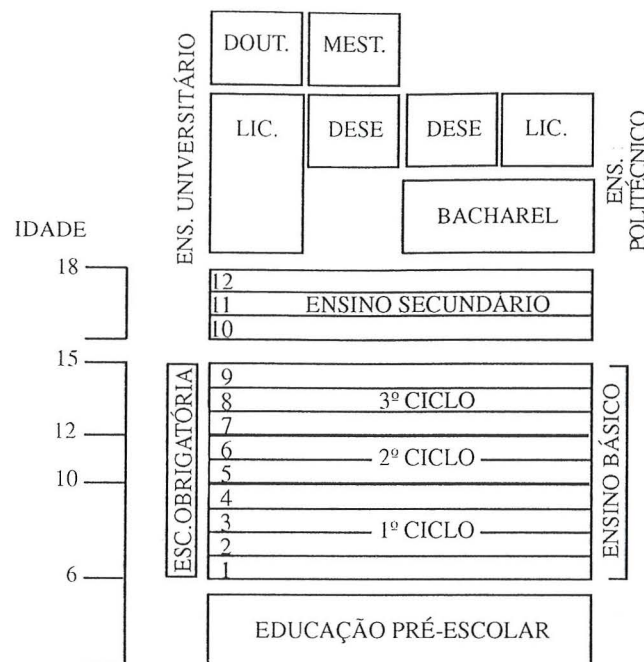
Já os cursos profissionais, com a duração de um ano de escolaridade, completado por um estágio profissional de seis meses, são essencialmente destinados à qualificação profissional dos alunos para os diversos sectores de actividade, conferindo-lhes um diploma de formação profissional "comprovativo da qualificação obtida com vista à inserção nas respectivas carreiras profissionais". Funcionando em regime normal ou em regime pós-laboral (nestes casos com duração alargada) estes cursos pretendem satisfazer as necessidades do país em mão de obra qualificada, bem como "a prossecução de uma política de emprego para os jovens", representando ainda "a institucionalização de uma estrutura de ensino profissional no ensino secundário, através de um plano de emergência para a reorganização do ensino técnico".

Algumas destas preocupações estão contempladas no documento de Lei de Bases do Sistema Educativo que a respeito da organização do ensino secundário (Fig. 1), prevê a "existência de cursos predominantemente orientados para a vida activa ou para o prosseguimento de estudos, contendo... componentes de formação de sentido técnico, tecnológico e profissionalizante..." (artº 10º).

Para além desta organização o ensino secundário deve ainda prosseguir os seguintes objectivos

- "assegurar o desenvolvimento do raciocínio, da reflexão e da curiosidade científica e o aprofundamento dos elementos fundamentais de uma cultura humanística, artística, científica e técnica...";
- "formar... jovens interessados na resolução dos problemas do país e sensibilizados para os problemas da comunidade internacional;..."

Figura 1  
Sistema de Ensino Português



- "criar hábitos de trabalho, individual e em grupo, e favorecer o desenvolvimento de atitudes de reflexão metódica, de abertura de espírito, de sensibilidade e de disponibilidade e adaptação à mudança".

Tais objectivos, consubstanciados num ciclo único de três anos (10º, 11º e 12º) estabelecem a transição entre o 3º ciclo do ensino básico e o nível seguinte - ensino superior - bastante diferenciados do modelo adaptado até 1986.

No que concerne ao ensino básico ele constitui o nível correspondente ao período de escolaridade obrigatória, com a duração de nove anos, sendo organizado em três ciclos sequenciais: o 1º ciclo do ensino básico, correspondente ao anterior ensino primário, com a duração de quatro anos; o 2º ciclo do ensino básico, com a duração de dois anos, correspondente ao ante-

rior ensino preparatório e o 3º ciclo do ensino básico, com a duração de três anos e correspondente ao anterior ensino secundário unificado.

Como característica fundamental deste nível refere-se a sua universalidade (obrigatoriedade e gratuidade) para as crianças entre os seis e os quinze anos de idade.

Dada a sua especificidade o ensino básico deve prosseguir, entre outros, os seguintes objectivos fundamentais\*:

- “assegurar uma formação geral comum a todos os portugueses que lhes garanta a descoberta e o desenvolvimento dos seus interesses e aptidões, capacidade de raciocínio, memória e espírito crítico, criatividade, sentido moral e sensibilidade estética, promovendo a realização individual em harmonia com os valores de solidariedade social;
- desenvolver o conhecimento e o apreço pelos valores característicos da identidade, língua, história e cultura portuguesas;
- criar condições de promoção do sucesso escolar e educativo a todos os alunos”.

Para além destes objectivos são ainda referidos muitos outros que contemplam o desenvolvimento físico e motor, a aprendizagem e a iniciação de uma segunda língua, a formação de cidadãos “civicamente responsáveis e democraticamente intervenientes na vida comunitária”, o apoio a crianças com necessidades educativas específicas, etc. Como se pode ainda ler neste documento, o desenvolvimento destes aspectos é feito de acordo com o nível etário correspondente e obedece a uma “sequencialidade progressiva” dos diferentes ciclos de forma a assegurar a “unidade global do ensino básico”\*\*.

Finalmente o ensino superior deverá, para além de “estimular a criação e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo”, formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento”, que respondam e promovam o desenvolvimento da sociedade portuguesa; estimular “o trabalho de pesquisa e investigação científica”, o desejo “permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional”, bem como a prestação de serviços especializados à comunidade\*\*\*.

\* Cf.: L. B. S. E.; artº 7; a), g), o).

\*\* Cf.: L. B. S. E.; artº 8.

\*\*\* Cf.: L. B. S. E.; artº 11.

Estes objectivos deverão ser atingidos quer pelo ensino universitário quer ainda pelo ensino politécnico, criado em 1979 e espalhado pelos diversos distritos do continente, cuja descrição faremos, mais detalhadamente, noutra local do nosso trabalho.

## 2. O significado da “procura social” do ensino

Como facilmente se compreende, um dos primeiros factores condicionantes do aumento da população escolar resulta da evolução do número de habitantes, em consequência não só do seu crescimento natural mas, principalmente, dos movimentos migratórios. Para além destes factores, não devemos esquecer as causas de natureza económica, responsáveis pela melhoria do nível de vida da população e as de natureza social em consequência da democratização do ensino e das expectativas de uma maior mobilidade social conferida pelo alargamento do período de escolaridade.

Reportando-nos aos dados mais recentes, verifica-se que o número total de alunos passou, no continente, de 1,2 milhões em 1960-61, para 1,7 milhões em 1976/77, tendo orçado os 1,9 milhões em 1983/84 e os 2,1 milhões em 1986/87 distribuídos pelos diferentes graus de ensino (Quadro II).

MODALIDADES	ALUNOS MATRICULADOS			
	1976/77	1983/84	1985/86	1986/87
Educação pré-escolar	58 991	113 797	112 065	120 850
Ensino primário	852 445	863 394	817 600	784 060
Ensino preparatório	274 696	356 969	369 034	380 619
Ensino secundário geral	312 731	359 935	399 732	431 278
Ensino secundário complementar	115 454	193 538	246 185	274 650
Ensino médio	6 569	6 273	7 425	6 890
Ensino superior	85 731	94 203	105 306	113 058
TOTAL	1 706 617	1 988 109	2 057 347	2 111 405

Esta situação, se analisada a nível do ensino pré-primário e primário, contrasta com o que se verificou em alguns dos países do ocidente europeu - França e R.F.A., por exemplo -

onde a redução dos efectivos globais da população escolar acompanhou de perto a quebra das taxas de natalidade registadas há várias décadas na população autóctone. O mesmo se tem verificado com a população emigrante que para aí tem convergido permitindo não só colmatar os défices crónicos de mão-de-obra nos sectores elementares da economia dessas sociedades pós-industriais, mas ainda atenuar os desequilíbrios estruturais que identificam a última fase destes regimes demográficos. Contrariamente aos regimes demográficos tradicionais, a situação nestes países industrializados regista um envelhecimento progressivo da população, levando a sugerir, no decurso das próximas décadas, uma diminuição ainda mais acentuada dos seus efectivos escolares (Quadro III).

Quadro III  
Nº de Alunos por grau de ensino  
países da C.E.E. (Eur. 10)

1970/71	1975/76	1980/81	1982/83	
54 302	60 765	59 658	58 475	Total
6 498	7 727	7 292	7 233	Pré-Primário
24 386	23 879	21 239	19 704	Esc. obrigat. - 1º ciclo (5 anos)
13 987	16 763	16 991	16 586	Esc. obrigat. - 2º ciclo (3 anos)
6 341	8 300	9 558	9 996	Ensino Secundário
3 090	4 090	4 578	4 955	Ensino Superior

X 1000

in: EUROSTAT; 1986

No que concerne à realidade portuguesa embora os dados conhecidos indiquem uma redução das taxas de natalidade e de mortalidade infantil, espera-se ainda nos próximos anos o aumento daqueles efectivos, em particular na educação pré-escolar e mesmo nos outros níveis de ensino consignados na Lei de Bases do Sistema Educativo, em virtude:

- da criação de novos estabelecimentos para a educação pré-escolar;
- do alargamento do período de escolaridade obrigatória para mais três anos;
- da expansão do ensino secundário;
- do alargamento da rede do ensino superior (oficial e particular);
- da criação de novas oportunidades de emprego e formação profissionais estimulando, por isso, a procura do ensino nos níveis superiores.

Com a sua implementação estas medidas exigirão verbas cada vez mais avultadas não só para a formação dos professores mas ainda para a aquisição de equipamento e para a adaptação e ampliação da actual rede escolar dado o estado de degradação e de saturação em que se encontram em funcionamento a maior parte dos estabelecimentos de ensino.

Da mesma forma a alteração dos planos de estudo, no âmbito da reforma do sistema educativo, irá exigir um reforço suplementar das verbas geralmente consignadas à educação, apesar da concorrência ou da eventual transferência destes fundos para outros sectores, em particular para a expansão do sector industrial, a criação de novos serviços e empregos, a construção de infraestruturas, a assistência social, a defesa, etc.. Daqui resulta a necessidade de um planeamento global que tenha em conta a optimização dos recursos humanos, materiais e financeiros, através de uma coordenação eficaz entre o sector da educação e os outros sectores do desenvolvimento nacional, tarefas que a não serem cumpridas na sua totalidade dificultarão a “democratização do ensino” impedindo o Estado de oferecer a cada cidadão, “uma igual acessibilidade à escola qualquer que seja o lugar de residência”\*.

\* CARRON e CHÁU; 1981; p. 10.

## II - AS RELAÇÕES ENTRE O CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO E A FREQUÊNCIA ESCOLAR

### 1. A distribuição dos habitantes

Acompanhando o desenvolvimento global do território, a população portuguesa tem vindo a concentrar-se no último século nas regiões do norte e centro do país e, mais recentemente, na periferia dos principais centros urbanos, do Porto e de Lisboa. Embora este seja o esquema geral, o certo é que, ao longo dos séculos, alguns factores têm vindo a actuar condicionando, de algum modo, as formas de distribuição da população no continente português.

Reportando-se ao termo da reconquista, O. Marques\* assinala que a maior parte dos habitantes residia no noroeste de Portugal, entre os rios Lima e o Mondego, embora aí se registassem algumas lacunas, facilmente justificadas devido à extensão de dunas e areias estéreis ainda não arroteadas. Padrão idêntico era o que se notava em certas regiões da fronteira e no sul do território devido à instabilidade militar que acompanhou o processo de reconquista, sobretudo no sul, onde as incursões dos mouros eram frequentes antes da sua derrota e da consolidação definitiva (no termo do século XIII) das fronteiras de Portugal.

Outrora dominadas pela "Vilæ Rústica" romanas, podemos assinalar que o povoamento nestas áreas a sul do Tejo se processou de modo bastante lento, utilizando colonos oriundos principalmente do noroeste do território. Como justificação pela maior concentração humana nesta área, O. Ribeiro\*\* não deixa de assinalar a maior abundância de precipitações e a qualidade do solo, ao qual se juntou, durante o século XVI a difusão de um novo cereal - o milho - que passou desde então a constituir o principal cereal usado na alimentação.

De realçar que já na primeira metade do século XVI, as comarcas de Entre-Douro e Minho e da Beira registavam o maior número de fogos, respectivamente 19,6% e 23,9% do total dos 280582 existentes no continente e, por conseguinte, o maior número de habitantes, sobretudo a primeira, que apesar da sua exiguidade, albergava cerca de um quinto da população.\*\*\*

\* MARQUES, 1972.

\*\* RIBEIRO; 1967; p. 120-122.

\*\*\* RIBEIRO; 1955; p. 99.

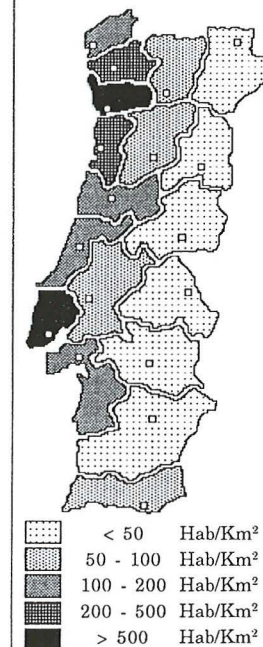
Este tipo de distribuição não excluía outras áreas de maior concentração humana, no sul e no interior do país, junto da fronteira com a Espanha, por razões de defesa e intensidade das relações comerciais.

De qualquer modo a fixação de novos habitantes no interior tem sido particularmente difícil devido, sobretudo, à natureza física do território: acidentado do terreno, predomínio de solos esqueléticos ou de fraca produtividade agrícola e ao clima agreste. A estas condições associaram-se muitas outras de natureza política e social devido à falta de investimento e aproveitamento dos recursos provocando, desde épocas recuadas, a fuga de grande parte da população aí residente.

Entretanto o crescimento dos centros urbanos do litoral, inicialmente induzido pelas relações de natureza comercial, centradas nos portos fluviais ou marítimos ou mesmo pelo alicerçar de funções administrativas, militares e religiosas que aí se desenvolveram, foram em parte responsáveis pela diferente densidade da população, a qual já em 1864, apresentava valores máximos de 184 habitantes/Km<sup>2</sup> no distrito do Porto, e 127 habitantes/Km<sup>2</sup> em Lisboa. Além destes eram ainda os distritos situados na mesma faixa que registavam os maiores valores, em particular Braga com uma densidade média de 116 habitantes/Km<sup>2</sup>, tripla da densidade média do continente que se situava em 45 habitantes/Km<sup>2</sup>. Este montante duplicou até 1950 ao mesmo tempo que se registou um afluxo da população ao litoral, facto que se agravou no decurso das décadas seguintes. Em 1981 quando para uma densidade média de 107 habitantes/Km<sup>2</sup> (devido às maiores concentrações urbanas de Lisboa e do Porto), as densidades subiam em cada um desses distritos para valores próximos dos 750 e 650 habitantes/km<sup>2</sup>, respectivamente (Fig. 2).

De referir que apenas uma parcela diminuta dos habitantes residentes no continente, em 1981 - cerca de 30% - habitava em aglomerados com mais de 10 000 habitantes (centros urbanos) dos quais as menores percentagens ocorriam em distritos bem diferenciados do território nacional: Viseu, Guarda e Bragança, Viana do Castelo e Aveiro, áreas onde a parcela daqueles moradores oscilava entre os 4,7% e os 9,3% respectivamente, no primeiro e no último exemplo (Quadro IV).

Fig. 2  
Ocupação humana  
(1981)



Quadro 4  
População residente em Centro Urbanos (1981)

DISTRITO	Pop. Urbana (Total)	Pop. Urbana/Pop. Total (%)
Aveiro	57 920	9,3
Beja	19 643	1 0,4
Braga	95 369	13,5
Bragança	14 181	7,7
Castelo Branco	43 063	18,4
Coimbra	87 218	20,0
Évora	34 851	19,3
Faro	77 900	24,1
Guarda	14 040	6,8
Leiria	43 977	10,5
Lisboa	1 328 966	64,3
Portalegre	28 028	19,7
Porto	568 604	36,4
Santarém	44 760	9,9
Setúbal	332 863	50,6
Viana do Castelo	15 190	6,0
Vila Real	24 326	9,2
Viseu	20 070	4,7

Bastante superior era a parcela da população urbana residente nos distritos de Évora, Portalegre - próximo dos 20% - ou ainda em Faro - de ordem dos 24% - denotando uma certa persistência e antiguidade do fenómeno urbano em todo o sul de Portugal. Estes valores eram superados nos distritos do Porto - 36,4% - e sobretudo em Setúbal e Lisboa onde aquela percentagem orçava os 50,6% e 64%, respectivamente.

Do mesmo modo, a industrialização crescente dos distritos de Braga, Aveiro e Setúbal, justifica a ocorrência de valores, superiores aos 220 habitantes/Km<sup>2</sup> nos dois primeiros casos, ou pouco mais de metade em Setúbal, marca que muito se aproxima das que podemos assinalar para Coimbra, e Viana do Castelo. Como se pode concluir da análise destes documentos e à semelhança do escreveu O. Ribeiro\*, Portugal é "uma região de contrastes demográficos, entre o Norte húmido e o Sul seco, entre as planícies de colinas férteis do litoral e os planaltos e montanhas pobres do interior". Daí que, a nível global, possamos encontrar uma certa coincidência entre as áreas de maior densidade demográfica e as que registam as maiores frequências no ensino básico-primário e preparatório (Quadro V) realçando, deste modo, o peso da população jovem

\* RIBEIRO; 1970; p. 359

Quadro V  
População escolar: 1985/86

DISTRITO	Ensino Básico		Ens. Sec.	Cursos Ind. Prof.	Total
	1) Primário	2) Preparatório			Geral
Aveiro	59 212	26 224	32 049	356	133 920
Beja	13 545	5 512	9 023	90	30 870
Braga	82 337	33 967	36 530	98	165 573
Bragança	16 104	6 985	11 461	92	37 636
Castelo Branco	16 338	7 615	13 978	95	43 607
Coimbra	34 603	16 236	28 273	676	100 417
Évora	13 068	5 776	11 276	111	34 566
Faro	25 872	11 267	20 400	278	61 516
Guarda	16 101	6 722	11 522	59	38 848
Leiria	36 151	16 206	25 252	151	83 568
Lisboa	154 355	80 942	147 638	6 487	481 632
Portalegre	9 083	4 326	6 286	85	22 000
Porto	151 426	66 081	88 272	2 139	339 031
Santarém	33 848	17 160	32 679	90	90 483
Setúbal	60 156	26 562	48 355	—	144 038
Viana do Castelo	25 361	9 074	8 995	97	46 413
Vila Real	27 519	10 879	14 265	243	57 172
Viseu	42 521	16 621	19 373	145	85 802

Obs. 1) Todos os distritos do continente registaram uma queda acentuada de alunos, no ano lectivo seguinte.

2) Apesar da redução dos alunos registada na Telescola, todos os distritos do continente acusaram um acréscimo de população escolar, neste nível de ensino, no ano lectivo de 1986/87.

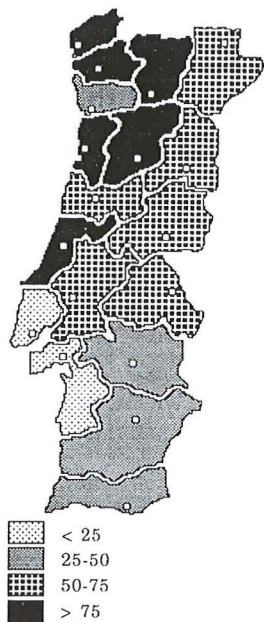
e adulta em idade de procriação, que aí reside, atraída pelas oportunidades de emprego e de formação profissional.

Embora seja comum a esses centros registarem um decréscimo sensível das taxas de natalidade, a chegada de novos habitantes tem atenuado aquela tendência vindo a permitir o aumento da frequência escolar, apesar das dificuldades crescentes de alojamento e das carências de infraestruturas de natureza social (creches e jardins de infância), das taxas elevadas de actividade na população feminina e de uma certa aculturação urbana, que tem contribuído para a redução dos agregados familiares.

A divulgação destes indicadores reveste-se em Demografia Escolar do maior interesse, uma vez que foram as capitais de distrito as primeiras localidades a dispor de estabelecimentos de ensino

\* Cf. SERRÃO: "Estrutura social, ideologias e sistemas de ensino", in: SILVA e TAMEN; 1981; p. 26.

Fig. 3  
População residente em aglomerados com < 1000 habitantes



secundário, (criados no início da ditadura Setembrista, em 1836)\* e continuam, no presente, a albergar a quase totalidade dos equipamentos escolares (e dos cursos) de nível médio e superior. Como já notámos, são ainda estes centros urbanos que têm vindo a registar os maiores índices de atracção populacional.

Contudo, se pensarmos na distribuição da população atendendo ao tipo predominante do povoamento e à dimensão dos aglomerados populacionais, verifica-se uma distribuição igualmente heterogénea, realçando o maior volume de habitantes em todo o noroeste do território (Fig. 3). Este tipo de distribuição demográfica coincide, de alguma forma, com o padrão da carta escolar nacional realçando o esforço que tem sido feito para a democratização do ensino em todos os níveis – da educação pré-escolar ao ensino superior –, como o preconiza, aliás, a Constituição da República Portuguesa e a recém aprovada Lei de Bases do Sistema Educativo.

## 2. A evolução demográfica

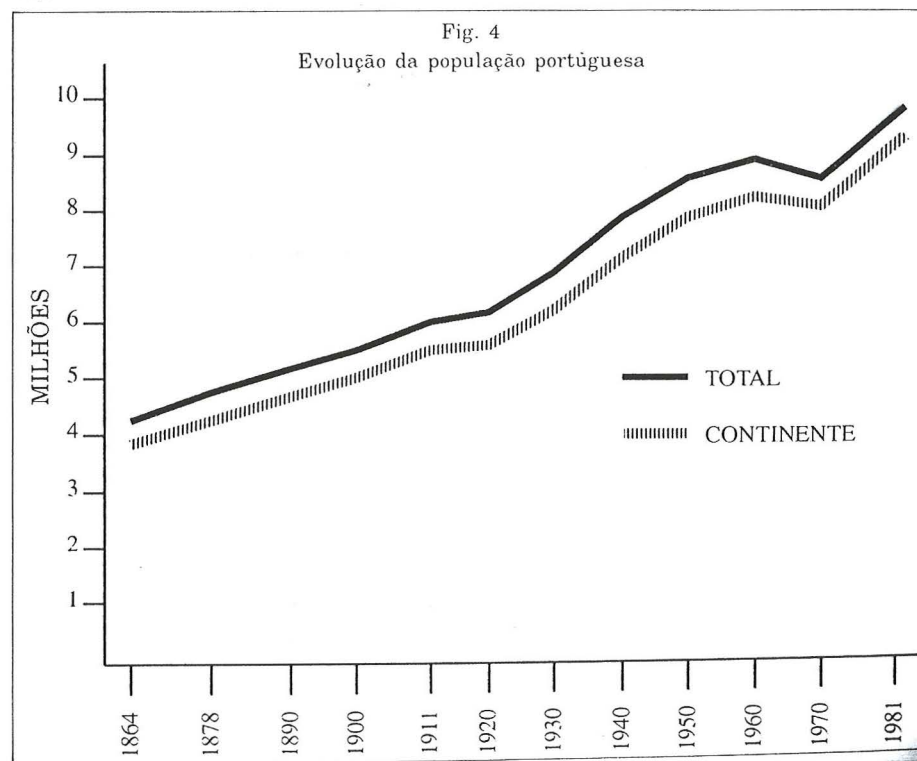
Apesar da fecundidade e das taxas de natalidade elevadas que ainda hoje persistem em muitas áreas do continente (e nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores) o crescimento efectivo da população portuguesa não tem sido tão rápido quando esses valores o fariam supor. Com efeito, com uma população global de cerca de 9,3 milhões de habitantes no continente, em 1981, este valor representou, se comparado com os dados do recenseamento da população, em 1864, um acréscimo de apenas 133,1% ou seja, mais 5,3 milhões de habitantes em relação à data em que se realizou a primeira contagem oficial da população portuguesa.

Até então alguns valores conhecidos ajudam-nos a compreender essa evolução ainda que algumas lacunas e muitas dúvidas possam persistir, já porque os documentos em que assentam as estimativas se encontram incompletos, já porque os critérios utilizados (e os próprios fins a que se destinavam), nem sempre eram coincidentes.

Se pensarmos na evolução demográfica registada durante este século, embora o crescimento se tenha verificado de modo

constante, alguns períodos há que nos merecem particular atenção como o de 1911 a 1920, em que o aumento efectivo da população portuguesa foi de apenas 82.000 habitantes (1,5%) e o de 1960 a 1970 em que se verificou, no continente, um decréscimo de 218.000 habitantes (-2,6%). Como motivo justificativo cita-se, no primeiro caso, os efeitos da primeira guerra mundial (1914-18) e, sobretudo, da epidemia - a gripe pneumónica - que grassou no país provocando um número elevado de mortes, nos anos de 1919-1920. Já a última quebra se deve fundamentalmente às saídas para o estrangeiro - emigração - que de algum modo favoreceram também as perdas ocorridas desde o início do nosso século, até 1914, durante um dos períodos de intenso movimento de saídas para o Brasil. (Fig. 4). Embora considerado globalmente será de interesse atender à distribuição espacial deste crescimento uma vez que a partir dos anos cinquenta este deixou de se registar de modo uniforme, sugerindo o agravamento de enormes desequilíbrios que persistem nos nossos dias (Quadro VI).

Fig. 4  
Evolução da população portuguesa



Quadro VI  
Variação da população residente

DISTRITO	Variação %		População residente (1981)
	1950/1970	1970/1981	
Aveiro	39,6	13,9	622988
Beja	-15,5	-8,2	188420
Braga	48,0	15,7	708924
Bragança	-3,1	1,7	184252
Castelo Branco	-2,5	-8,4	234230
Coimbra	6,8	8,3	436324
Évora	0,4	0,3	180277
Faro	-9,3	20,3	323534
Guarda	-18,2	-3,1	205631
Leiria	22,4	10,9	420229
Lisboa	75,0	30,9	2069467
Portalegre	-11,2	-2,6	142905
Porto	63,7	18,5	1562287
Santarém	13,8	5,5	454123
Setúbal	102,6	39,6	658326
Viana do Castelo	8,1	2,1	256814
Vila Real	4,1	-0,8	264381
Viseu	-6,7	2,8	423648

Bastará para o efeito analisar essa variação, que desde o início do século, até 1950, acusara já algumas perdas nos distritos de Bragança, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu. Estas perdas acentuaram-se entre 1960 e 1970 em todos os distritos do continente, à excepção apenas do Porto, Aveiro, Lisboa e Setúbal justificando-se esta evolução, não tanto pela alteração das taxas de natalidade mas, sobretudo, pela intensidade dos movimentos migratórios.

Recorde-se a propósito, que os índices de repulsão então registados tornaram-se praticamente extensivos a todos os concelhos do continente, acusando dois tipos de saídas: as que se dirigiram para os grandes centros urbanos do litoral – em particular Lisboa e Porto – e as saídas para o estrangeiro, confirmando, em ambos os casos, a intensidade do “êxodo rural” e o poder atractivo das cidades

devido às maiores possibilidades de emprego oferecidas no comércio, na indústria e nos serviços, consequentes aos fenómenos de urbanização e de industrialização.

Como exemplo destes fenómenos podemos citar os acréscimos ocorridos nos concelhos da margem Sul do Tejo: Almada, Barreiro, Montijo e Seixal, em Oeiras e Sintra e mesmo em Vila Franca de Xira, correspondendo, aliás, à maior concentração humana e de oportunidades de emprego disponíveis na cintura industrial de Lisboa, apesar das dificuldades de alojamento ocorridas nessas áreas.

Caso idêntico foi notado na periferia do Porto, devido à incapacidade de absorção, pelo antigo núcleo histórico, dos contingentes de mão-de-obra oriundos da periferia. E só esporadicamente outras áreas do país – Espinho e Oliveira de Azeméis, no distrito de Aveiro, Benavente e Entroncamento do distrito de Santarém – registaram igual procura. O mesmo continuou a verificar-se em muitos dos concelhos do continente no decurso da década de setenta uma vez que as modificações operadas não foram suficientes para impedir o “êxodo rural”, que persistiu em vastas áreas do território português.

No período seguinte, de 1970 a 1981, o aumento da população orçou os 1,2 milhões de indivíduos, acréscimo que não foi ainda extensivo a todo o continente, como se verificou nos distritos de Beja, Castelo Branco, Guarda, Portalegre e Vila Real, os quais perderam, no seu conjunto, cerca de meia centena de milhar de habitantes. Esta situação contrasta com o que se notou nos restantes distritos, em particular os que se situam entre Braga e Setúbal, onde se concentram as principais infraestruturas de natureza económica e cultural, bem como as maiores oportunidades de emprego.

Se analisarmos, porém, este crescimento à escala do concelho, verifica-se que muitas daquelas perdas atingiram concelhos do litoral no norte e centro do País, realçando a existência de zonas menos atractivas nesta faixa do território, entre as quais se podem destacar um grupo isolado de concelhos pertencentes aos distritos de Aveiro



e Coimbra, em oposição a um número bastante elevado de concelhos, com as mesmas características, situados nas zonas raianas e no interior do continente português.

Estas perdas não deixam de traduzir um processo de desequilíbrio económico e de organização social, o qual, longe de se ter atenuado, tem aumentado nos nossos dias, apesar das iniciativas em curso que não têm mostrado uma dinâmica suficiente capaz de sustentar estes movimentos da população.

### 3. Os factores de variação

#### 3. 1. O crescimento natural

A variação de habitantes num determinado território depende não só do número de nascimentos (N) e de óbitos (O) aí registados, mas ainda dos movimentos migratórios: emigração (E) e imigração (I).

Por conseguinte o crescimento efectivo de uma população resulta da diferença entre os crescimentos: natural (N-O) e migratório (I-E), que poderá ser estimado em vários momentos, coincidentes ou não com os períodos intercensitários. Deste modo conhecendo a população num determinado momento (t), o número de habitantes em data posterior (t+n), deverá resultar da combinação daqueles elementos, isto é:  $P_{t+n} = P_t + N - O + I - E$ , desde que "todos os seus termos estejam correctamente apurados"\*.

Esta é a chamada "equação de concordância", cujos resultados finais nem sempre são totalmente coincidentes, podendo essas anomalias justificar-se: por uma subavaliação das "parcelas de sinal *mais* (nascimentos e imigrantes)", por uma sobreavaliação "das parcelas de sinal *menos* (óbitos e emigrantes)", ou ainda pela má qualidade dos recenseamentos"\*\*.

De qualquer modo as implicações daqueles movimentos no crescimento de uma população poderão ser avaliadas não só em termos absolutos, mas em relação à população média permitindo, assim, o cálculo das respectivas taxas

\* NAZARETH; 1978; p. 734.

\*\* idem; ibidem; p. 735.

definidas pela "relação dos acontecimentos observados por uma população durante um determinado período e a população média, durante o mesmo período"\*.

Dos valores que nesta ocasião nos poderão interessar destacamos os que estão directamente relacionados com o crescimento natural, isto é, as taxas de natalidade e de mortalidade (Quadro VII).

\* PRESSAT; 1979; p. 243.

Quadro VII  
Indicadores demográficos - 1987 (taxas ‰)

DISTRITO	Crescimento		
	Natural	Natalidade	Mortalidade
Aveiro	4,8	13,1	8,3
Beja	-3,3	10,1	13,4
Braga	8,3	15,6	7,3
Bragança	-0,4	10,6	11,0
Castelo Branco	-3,0	10,0	13,0
Coimbra	0,1	10,4	10,4
Évora	-1,3	10,7	12,0
Faro	0,0	11,6	11,6
Guarda	-1,5	11,3	12,8
Leiria	1,9	11,5	9,6
Lisboa	1,2	10,2	8,9
Portalegre	-2,9	9,8	12,6
Porto	6,2	13,8	7,6
Santarém	-0,6	10,1	10,8
Setúbal	2,7	10,2	7,5
Viana do Castelo	1,2	11,9	10,7
Vila Real	2,3	12,6	10,2
Viseu	2,5	13,1	10,6
<b>Continente</b>	<b>2,6</b>	<b>11,8</b>	<b>9,3</b>

Fonte: INE; Sep 8

Não tendo sofrido os mesmos efeitos da revolução industrial, como os restantes países da Europa ocidental, Portugal só muito tardiamente começou por referir algumas quebras significativas das respectivas taxas de natalidade, que no início do século se situavam à volta dos 30‰.

No decurso dos anos trinta assiste-se a uma diminuição gradual destes valores, da ordem dos 27,5‰, entre 1931 e 1940, quedando-se em 1970 em cerca de 17,8‰, em cerca de 16‰ no ano de 1980 e em apenas 11,8‰ em 1987.

Embora consideradas globalmente, não deixam de ser significativas as diferenças que a nível regional podemos assinalar. Assim, por exemplo, no período de 1961/70, as maiores taxas de natalidade registaram-se nos distritos a norte do Douro: Braga (33‰), Porto (29‰), Vila Real (28‰) e a sul deste rio, em Aveiro com 26,7‰, valores que nos distritos a sul do Tejo – Setúbal, Évora, Portalegre, Beja e Faro – se situavam pouco acima dos 15,5‰. No distrito de Lisboa a taxa global de natalidade registada no decénio de 1961/70, foi de 20,5‰ devendo-se esta situação a um certo “comportamento malthusiano ou neo-malthusiano dos casais” responsável pela prática da “contracepção numa forma mais frequente e cuidada, em ordem a se ajustar a fecundidade desejada à fecundidade realizada”\*. Este comportamento pode verificar-se através da evolução das taxas de fecundidade que de 84‰ em 1971, terão baixado para 76,1‰ em 1975, situando-se, em 1980, em cerca de 64‰.

Quanto às taxas de mortalidade, nota-se igualmente uma diminuição gradual desde 1920, sendo nessa data de 23,5‰ e decaindo no decurso das décadas seguintes para menos de 9,5‰ em 1980 como consequência, aliás, da melhoria das condições médico-sanitárias em todo o território, ainda que, em muitas áreas do país, os respectivos índices apontem para situações bastante desfavoráveis. É o que podemos constatar se nos reportarmos aos valores da relação médico/habitante que no início da década de oitenta apenas nos distritos de Lisboa e de Coimbra atingia, em média, os 2,5 médicos por 1000 habitantes correspondendo, assim, ao dobro do registado no continente.

Este indicador, que pouco se alterou na actualidade, é um consequência da maior concentração dos equipamentos hospitalares e dos quadros técnicos especializados nesses centros e eventualmente ainda na cidade do Porto, a

capital nortenha. De assinalar, portanto, que alguns destes factores têm condicionado certos aspectos da evolução demográfica, resultantes de uma sobremortalidade infantil, ou eventualmente de uma menor assistência sanitária traduzida pelo número de partos sem assistência.

Quanto à mortalidade infantil, os valores actuais, da ordem dos 16‰ (menos de 1/3 dos que se verificavam no início da década de setenta), continuam a realçar a sua distribuição bastante heterogénea em todos os distritos do continente, com maior incidência em Vila Real, Bragança e Guarda, onde se continua a registar um número excessivo de óbitos entre os indivíduos com idade inferior a um ano.

Igualmente significativa é a percentagem de partos sem assistência ocorrida nessas áreas, em muitos casos superior aos 30%, facto que vem corroborar a deficiente cobertura médico-sanitária que afecta muitas das regiões do território, nomeadamente as que se encontram mais afastadas dos principais centros urbanos.

Daí que se tenha constatado um crescimento moderado da população nessas e noutras zonas do país, devido não só à interferência destes factores, mas ainda à importância dos movimentos migratórios.

Estes acontecimentos não deixam de ter um significado real sobre a população escolar uma vez que um acréscimo da natalidade, (ou a redução acentuada da mortalidade infantil) se traduzirá, seis anos depois, no aumento dos alunos no ensino básico, depois no secundário e em menor número, no superior, sem esquecer os seus efeitos directos na educação pré-escolar cuja taxa de cobertura se situa ainda muito aquém das necessidades reais da sociedade portuguesa (Cf. Quadro X).

### 3.2. Movimentos migratórios

À semelhança do que referimos para o movimento natural também os movimentos migratórios desempenham

\* NAZARETH; 1978; p. 741.

\* ARROTEIA; 1984; p. 122.

neste domínio um papel relevante uma vez que as saídas da população jovem e adulta – a que tem constituído, na sua essência, a maior parte do caudal emigratório português\* – provocam uma quebra dos nascimentos nas regiões de partida e, eventualmente, um excesso da procura do ensino nos locais de fixação, em particular nos centros industriais e urbanos dispersos ao longo do litoral português.

Recordando alguns valores, não deixaremos de assinalar a maior intensidade de partidas (oficiais) registadas entre 1965 e 1982 nos distritos do Porto, Braga e Aveiro – respectivamente: 74718, 69698 e 63050 emigrantes, ou seja cerca de 30% da emigração total do continente – e eventualmente em Lisboa e Leiria, com 95713 e 63739 emigrantes cada.

Quanto aos valores de imigração eles parecem-nos bastante diminutos (e apenas com incidências locais, devido ao tempo de permanência de algumas comunidades radicadas em Portugal ser bastante reduzido) e uma vez que esse montante não ultrapassava, em 1981, os 60000 indivíduos, embora superando já, em 1987, os 90000 residentes.

Se atendermos, por outro lado, às migrações internas, os distritos que mais ganhos têm registado foram os de Setúbal e de Lisboa, verificando-se em 1981 que apenas 46,5% e 53,7% dos habitantes recenseados eram daí naturais, contrariamente aos distritos de Braga, Viana do Castelo, Vila Real, Viseu e Beja, onde essa percentagem, superava os 90% (Quadro VIII).

Estes tipos de movimentos: de uma região para outra, do campo para a cidade mais próxima ou do centro da aglomeração para a periferia\*\*, são os que exercem os maiores efeitos sobre o ensino, quer pela sobrecarga de alunos a nível das classes (e respectiva relação professor/aluno), quer pelas despesas que acarretam em termos de saturação (ou de subaproveitamento, principalmente nas zonas rurais) dos equipamentos existentes levando-nos por isso a encarar, com a maior atenção, a mobilidade geográfica da população portuguesa.

\*\* CHÁU; 1969; p. 82.

Quadro VIII  
População residente: origem geográfica

DISTRITO	População Residente	Naturalidade da população	
		Continente	Mesmo distrito
Aveiro	622.988	96.5	85.2
Beja	188.420	98.7	90.0
Braga	708.924	97.8	91.9
Bragança	184.252	94.9	89.2
Castelo Branco	234.230	96.9	89.6
Coimbra	436.324	96.3	84.8
Évora	180.277	98.6	84.4
Faro	323.534	94.8	82.5
Guarda	205.631	95.5	88.4
Leiria	420.229	96.2	82.9
Lisboa	2.069.467	92.2	53.7
Portalegre	142.905	98.1	88.7
Porto	1.562.287	97.5	84.2
Santarém	454.123	97.1	82.5
Setúbal	658.326	93.9	46.5
Viana do Castelo	256.814	96.6	90.7
Vila Real	264.381	96.5	90.2
Viseu	423.648	96.6	90.8

#### 4. A estrutura da população

O conhecimento da estrutura de uma população por sexos, idades e actividades profissionais torna-se do maior interesse uma vez que permite encontrar algumas justificações sobre as causas de natureza social, económica e política, que estão na origem dos seus movimentos. Assim se a repartição por sexos e idades tem as suas repercussões na evolução actual da população escolar, ela irá ainda condicionar o número de inscrições que se venham a fazer durante as próximas décadas.

Já o seu conhecimento por sectores de actividade ajudará a “avaliar as necessidades de mão-de-obra e, portanto,

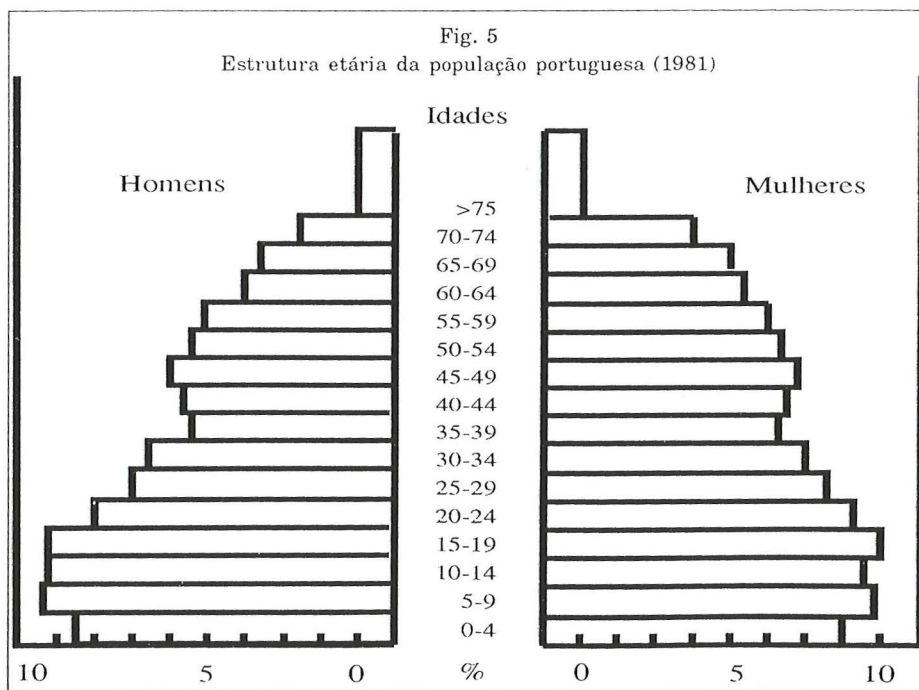
\* CHÁU; 1969; p. 12.

determinar os objectivos no ensino técnico-profissional e no ensino superior<sup>3</sup>. E no que respeita à população portuguesa, a sua composição actual não deixa de realçar não só as quebras registadas no número de nascimentos, consequente ao declínio de fecundidade, mas ainda a ocorrência dos movimentos migratórios.

Com efeito, o traçado da pirâmide etária desta população em 1981 (Fig.5) não sendo, na verdade, do “tipo acento circunflexo” (típico dos países com grande crescimento demográfico), nem é uma pirâmide do “tipo urna” (típica dos países com taxas de crescimento próximas do zero)<sup>4</sup> assemelhando-se, segundo Nazareth, a “uma pirâmide moderadamente e envelhecida”<sup>5</sup>. Com efeito, se atendermos à distribuição destes habitantes por três grandes grupos etários: o dos jovens (0-19 anos), dos adultos (20-59) e o da população envelhecida (>60 anos) verificava-se, no início da década actual, que cerca de metade da população pertencia ao segundo grupo contra 35,3%, apenas, de jovens e 14,6% da classe dos mais idosos.

\*\* NAZARETH; 1984: p. 244

\*\*\* idem; ibidem.



Do maior interesse nos parece ainda encarar a distribuição da população escolar (5-14 anos) nos vários distritos do continente, uma vez que os valores encontrados, à excepção de Vila Real e de Viseu onde essa percentagem representava, em 1981, 20% do total dos seus habitantes, segue o mesmo padrão da densidade demográfica (Fig.6), realçando uma certa relação entre os dois fenómenos, como já havíamos assinalado anteriormente (Quadro IX).

Quadro IX  
Repartição da população jovem (1981)

Grupo etário	10-14	15-19	20-24
Total	828000	813000	814000
Activa	88000	502000	592000
Taxa de emprego	10.6	61.7	72.7
Desempregada	17000	108000	98000
Percentagem	19.3	21.6	16.6
À procura do 1º emprego	17000	90000	61000

Fonte: INE: Inq. periódico ao emprego

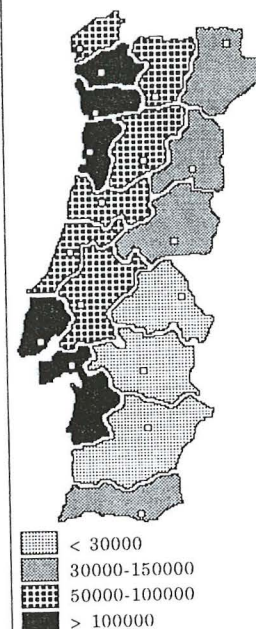
in:GEP.; 1984; p. 21

Quanto à sua estrutura por sexos, é de acentuar a maior escassez de indivíduos do sexo masculino, sobretudo na classe dos adultos e dos jovens adultos, fenómeno que se deve às perdas pela emigração registadas nesses grupos etários.

A esse movimento podemos ainda atribuir o relativo desequilíbrio de sexos que hoje se verifica em alguns dos distritos – Coimbra e sobretudo em Viana do Castelo – onde, em 1981, o sex-ratio da população residente era de 0.89 e 0.82, respectivamente, bastante inferior à média nacional que orçava, na mesma data, os 0.92. Esta relação evidencia o maior peso das saídas do sexo masculino quer durante o período da emigração transoceânica, quer da intra-europeia registada até aos alvores dos anos setenta.

Do mesmo modo o processo de reagrupamento familiar ocorrido a partir da segunda metade dos anos sessenta

Fig. 6  
População residente  
5-14 anos  
(1981)



originou perdas significativas de alunos, sobretudo nas áreas de forte emigração, tendo estes acompanhado a saída dos outros habitantes, sobretudo de casais em idade de procriação, que se fixaram além fronteiras. Nestas circunstâncias o processo de reagrupamento familiar então em curso contribuiu, durante alguns anos, para equilibrar os défices de nascimentos registados em países do ocidente europeu – França, Alemanha, Bélgica e Luxemburgo, por exemplo – perdas que se vinham a acentuar, nalguns casos, desde o início do século não permitindo, assim, um aumento da população activa em sectores elementares da economia dessas sociedades pós-industriais.

### III. A POPULAÇÃO ESCOLAR.

#### 1. A população escolar discente

Embora um dos objectivos deste trabalho seja o de apresentar dados, que a nível regional, melhor testemunham as disparidades existentes, não podemos deixar de assinalar algumas das modificações estruturais ocorridas ao longo das últimas décadas no nosso sistema de ensino, com particular incidência para as que se registaram nos ensinos preparatório e secundário. Nestes casos as variações da frequência escolar foram bastante significativas depois de 1960, data em que o período de escolaridade obrigatória foi alargado (a ambos os sexos) para quatro anos sugerindo novas alterações ainda no decurso dessa década. Apontamos o aumento da escolaridade obrigatória para seis anos, decretado em Julho de 1964 e a criação, em Janeiro de 1967, do ciclo preparatório do ensino secundário, medidas que justificam o aumento da população escolar verificado desde essa data, nestes níveis de ensino. Como sabemos, a nova Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei 46/86) alargou o período de escolaridade obrigatório e gratuito, para nove anos, a partir dos seis anos de idade.

##### 1.1 Educação pré-escolar

Os dados referentes à frequência dos estabelecimentos de ensino pré-primário, anteriormente à década de setenta, são elucidativos não só da importância que se atribuía à família como “espaço educativo” e “instituição educativa mais antiga” \* mas, também, do desinteresse que merecia a educação pré-escolar assegurada, na maior parte dos casos, por instituições privadas de solidariedade social. Eventualmente esta função era da responsabilidade de jardins-escolas, também de iniciativa particular e cuja divulgação se começou a verificar depois que as condições de trabalho, em particular nos centros urbanos e nas áreas industriais abriram novas perspectivas à mulher, facilitando o seu ingresso no mundo do trabalho. Assim

\* CORREIA: “Educação Pré-Escolar”, in: SILVA e TAMEM; 1981; p. 146.

se compreendem os valores bastante reduzidos da frequência, neste tipo de ensino, cujo montante não chegava a ultrapassar as duas dezenas de milhar em 1972/73, para se elevar a mais de meia centena de milhar, em 1980/81.

Depois desta data a frequência dos estabelecimentos de ensino ligados à educação pré-escolar não deixou de crescer: 113,8 milhares de alunos em 1983/84, 112 milhares em 1985/86, 120,8 milhares em 1986/87, acusando assim a quebra das taxas de natalidade da população portuguesa.

Esta quebra de frequência ocorreu apesar do alargamento da rede – cerca de três centenas de jardins de infância existentes nos finais da década de setenta, 1,2 milhares em 1981, 2,4 milhares em 1986 e 3,1 milhares em 1987/88, mercê da legislação publicada em 1977, pelo Ministério da Educação, que lançou as bases para a criação de uma rede pública de educação pré-escolar. Daí que logo no ano imediato, em 1978, tenham sido criados quase uma centena de novos lugares facilitando, em data posterior, a instalação de outras salas.

Da mesma forma o número de educadores de infância cresceu de forma bastante notória, tendo o total de docentes ligados ao sector público passado de 1,4 milhares em 1981/82 para 2,8 milhares em 1987. Note-se que uma parcela significativa desta população escolar frequentava os estabelecimentos de ensino particular – cerca de 20% do total em 1986/87 – o que representa uma quebra muito acentuada em relação à situação registada há uma década, em 1975/76, data em que cerca de 90% destes alunos se encontravam em estabelecimentos de ensino não oficiais.

Globalmente não deixamos de notar uma melhoria das taxas de cobertura deste tipo de ensino – da ordem dos 29% no continente em 1986/87 – estimativa que representa ainda bastantes distorsões nos vários distritos do país, (Quadro X). Tais desequilíbrios testemunham, não só uma deficiente cobertura da rede existente, mas ainda um acréscimo da população jovem devido aos movimentos internos da população.

Quadro X  
Educação Pré-Escolar: 1986/87  
(Frequências e Taxa de Cobertura)

DISTRITO	Frequência (total)	Taxa de Cobertura *
Aveiro	12818	43
Beja	3141	45
Braga	11459	28
Bragança	3017	40
Castelo Branco	4164	51
Coimbra	5883	33
Évora	2771	40
Faro	3159	28
Guarda	4704	60
Leiria	6880	38
Lisboa	21403	26
Portalegre	2221	44
Porto	10662	13
Santarém	8144	49
Setúbal	7269	26
Viana do Castelo	2793	24
Vila Real	2194	17
Viseu	8222	39
<b>Total</b>	<b>120850</b>	<b>29</b>

GEP; 1989; p. 71

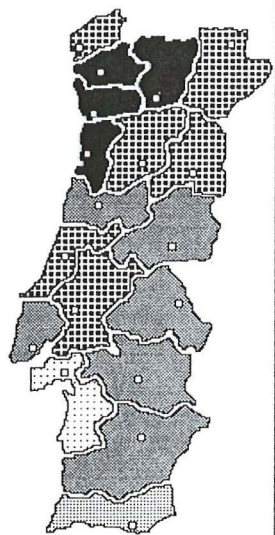
\* Taxa de Cobertura =  $\frac{\text{Total de crianças matriculadas}}{\text{Pop. estimada de 3-5 anos em 1986}}$

## 1.2 Ensino básico

### 1.2.1. 1º Ciclo

Como sabemos, a actual designação substituiu, após a publicação da L.B.S.E., a do ensino primário, cuja frequência se tornou obrigatória nos dois ciclos – o elementar (4 classes) e o complementar (5ª e 6ª classes) em 1964, reflectindo, como a educação pré-escolar, as perdas de habitantes que de há algumas décadas a esta parte se têm vindo a verificar em todas áreas do território português.

Fig. 7  
Alunos matriculados no  
Ensino Primário  
1978/79 a 1985/86



variação

- positiva > 2500 alunos
- até 2500
- até 2500
- negativa 2500 a 5000
- > 5000

Com efeito os efectivos discentes no ensino primário – da ordem dos 887,2 milhares de alunos, no seu total (contínente, Açores e Madeira) em 1963/69 e 925,9 milhares em 1977/78 – sofreu nos últimos anos uma quebra muito acentuada (Fig. 7), tendo decaído, só no continente, de 870,7 milhares em 1978/79 para 817,4 milhares em 1985/86 (Cf. Quadro V) e 784060 no ano lectivo seguinte.

Esta variação tem-se repercutido na flutuação do número de professores: 44,6 milhares, no continente em 1982, 38,4 milhares em 1985, apenas 36,2 milhares em 1986, situação que não deixa de traduzir o decréscimo da população discente mau grado, no entanto, os esforços desenvolvidos para se alargar a cobertura deste tipo de ensino. Persistem, no entanto, muitos dos obstáculos que dificultam o sucesso educativo dadas as características da rede escolar, conhecida pela sua dispersão, degradação e condições de funcionamento dos estabelecimentos onde são leccionadas as aulas deste ciclo de estudos. Note-se, a propósito, que para além do regime duplo em que funciona uma maioria muito significativa das escolas primárias (Quadro XI) muitas delas, sobretudo as que se situam nos

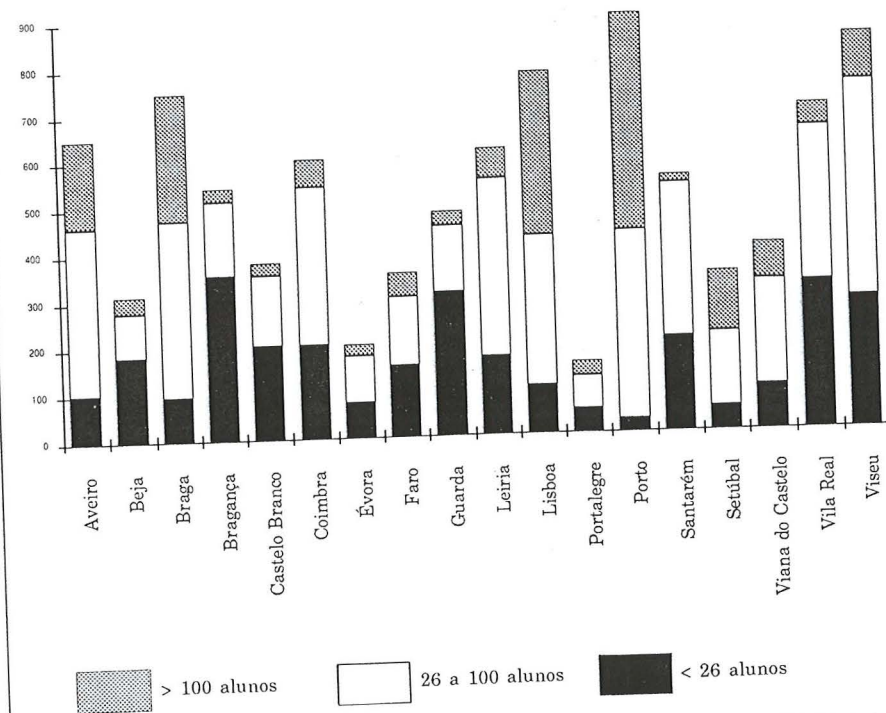
Quadro XI  
Regime dos cursos em funcionamento e população docente  
no Ensino Primário (1985/86)

DISTRITO	Regime		Total de Professores
	Normal %	Duplo %	
Aveiro	33,0	67,7	2769
Beja	58,2	40,3	699
Braga	25,2	74,4	3787
Bragança	58,1	41,9	899
Castelo Branco	65,8	34,2	814
Coimbra	37,0	63,0	1732
Évora	56,0	43,9	561
Faro	39,8	60,0	1131
Guarda	69,4	30,1	939
Leiria	36,8	63,1	1774
Lisboa	22,8	75,1	5681
Portalegre	71,9	28,1	448
Porto	31,4	68,2	6156
Santarém	51,5	48,3	1593
Setúbal	22,1	77,5	2399
Viana do Castelo	43,9	55,0	1165
Vila Real	51,6	47,9	1415
Viseu	38,3	61,0	2298

GEP; 1989

distritos mais urbanizados de Braga, Porto, Aveiro, Lisboa e Setúbal, têm uma frequência superior a uma centena de alunos. Pelo contrário, em cinco dos distritos raianos e do interior: Bragança, Vila Real, Guarda, Viseu e Castelo Branco, cerca de metade dessas escolas não registavam uma frequência média superior a 26 alunos (Fig. 8).

Fig. 8  
Distribuição das Escolas Primárias de acordo com o número de alunos (1986/87)



Embora sobejamente divulgada, a luta contra o insucesso registado no ensino primário constitui uma preocupação do ministério de tutela que tem procurado reduzir os seus valores. Assim se justifica, uma vez que as taxas de repetência conhecidas no termo do 2º ano da 1ª fase ou já no 2º ano da 2ª fase orçaram, em 1985/86 no continente, respectivamente, os 36% e os 25%.

### 1. 2. 2. - 2º Ciclo

A criação do antigo ensino preparatório, em Janeiro de 1967 (actualmente designado por 2º ciclo do ensino básico), veio a substituir o "1º ciclo do ensino liceal e do ciclo preparatório do ensino técnico profissional" sob a designação comum de "ciclo prepatório directo".

Inicialmente localizado nas sedes de concelho o ensino directo foi substituído nas áreas rurais pelo ciclo preparatório T.V. onde coexistiu durante alguns anos com o ciclo complementar do ensino primário.

Concomitantemente com o alargamento da rede, operado depois de 1974, registou-se um acréscimo significativo do número de alunos matriculados nos cursos normais cujo montante passou de 164.539 em 1974/75 para 237.112 em 1980/84, valor que continuou a aumentar nos anos seguintes, tendo orçado os 316000 inscritos no ensino oficial no ano de 1986/87.

Em relação ao C.P.T.V. o número de alunos matriculados passou de 29363 em 1975/74 para 62423 em 1981, situando-se em 1986/87 muito próximo dos 54000, montante que não deixa de ser significativo e que revela não só um maior cumprimento do período de escolaridade obrigatória, mas ainda a impossibilidade do sistema em assegurar, a todos os alunos, o ensino directo como previa a lei 5/73.

Como se refere numa das publicações do GEP\* embora "não se possa afirmar propriamente que entrou numa fase de estabilização e muito menos de inversão da tendência "a evolução dos alunos matriculadas no antigo ciclo preparatório, nota-se, isso sim, uma desaceleração do seu crescimento que poderá reduzir o número total de inscrições (ensino oficial directo, T.V. e particular) de 370 milhares no total em 1986/87, para apenas 245 milhares no ano 2005. Tal facto é assim uma consequência directa das perdas da população escolar registada nos primeiros anos do período de escolaridade obrigatória, contraria-

mente ao que se esboçará nos outros níveis de ensino os quais, sob o "efeito de onda", tenderão a aumentar os seus efectivos discentes.

### 1.3. Ensino Secundário

O aumento dos efectivos discentes (e docentes) registado nos últimos anos no ensino secundário é significativo não só de algumas alterações que desde os finais da década de sessenta têm sido introduzidas, mas ainda do alargamento da "rede" e do aumento da "esperança da vida escolar", uma consequência, aliás, de uma certa melhoria das condições de vida da população portuguesa e do desejo de uma maior "mobilidade social" que o prosseguimento dos estudos secundários e o ingresso na universidade, em regra acabam por possibilitar.

De qualquer modo o "monolitismo do sistema" foi afectado no termo da década de sessenta por "medidas pontuais" preparatórias de uma "reforma global"\* encetada com a "criação dos cursos gerais e complementares do ensino técnico, na perspectiva de uma igualização do estatuto cultural e social dos dois ramos de ensino; na substituição do regime de alíneas do curso complementar do ensino liceal e na criação do ensino liceal nocturno"\*\*. Estas medidas foram completadas, depois de Abril de 1974, com a "unificação do curso geral e implantação de cursos complementares de via única para os dois ramos de ensino"\*\*\*, e, mais recentemente, com a implementação do ensino técnico-profissional e profissional.

Inicialmente concentrados nos principais centros urbanos, a construção (ou adaptação) de novos estabelecimentos de ensino secundário, que não só nas capitais de distrito, justificou o aumento global do número de alunos no ensino secundário (geral e complementar). No primeiro caso, o total de alunos matriculados passou de 299930 em 1975 para 431278 em 1986/87 e no segundo esse acréscimo foi ainda maior: 82675 alunos na primeira data; 222600 em 1986/87.

\* EMÍDIO: "Ensino Secundário", in: SILVA e TAMEN; 1981; p. 194.

\*\* idem; ibidem.

\*\*\* idem; ibidem.; p. 197.

\* G.E.P.; 1986; p. 62.



No que respeita à sua distribuição por ciclos de estudo, prevê-se que o maior contingente de alunos continuará a aumentar nos próximos anos ao nível de ensino secundário geral (3º ciclo do ensino básico, segundo a nova L.B.S.E.) devido não só à redução das taxas de abandono, mas ao alargamento do período de escolaridade obrigatória.

Igual tendência continua a registar-se no ensino secundário complementar o qual, depois da publicação da L.B.S.E. inclui, para além do 10º e do 11º, o 12º ano do ensino secundário. Após a criação do 12º ano (que em 1980 substituiu o ano propedêutico criado pelo Dec. 491/77), a população escolar do ensino secundário complementar aumentou, como referimos, de forma considerável, quer nos cursos complementares tradicionais, quer ainda nos novos cursos profissionais e técnico profissionais, embora a participação nestes últimos não tenha ultrapassado, a nível do 12º ano de escolaridade, os 5% do total dos 724 milhares de alunos inscritos no ano de 1986/87.

A expansão deste ciclo de estudos, o qual se espera venha a registar um acréscimo acentuado nos próximos anos dependerá, por sua vez, não só do alargamento da rede, mas ainda do desenvolvimento do ensino superior (politécnico e universitário) e da sua capacidade de absorver o grande contingente de alunos que após a conclusão do ciclo de estudos obrigatórios e a frequência do nível de ensino secundário, esbarram no acesso ao ensino superior. Repare-se que no ano de 1986/87 para um total de cerca de 25.400 candidatos, só 72% conseguiram a almejada colocação no ensino superior oficial. Note-se no entanto que, no seu conjunto, estes dados foram reduzidos pelas admissões nos estabelecimentos de ensino superior privados existentes nas principais cidades do país.

#### 1.4. Ensino Superior

A análise anterior sobre os níveis de ensino básico e secundário fica incompleta se não atendermos ainda ao

terceiro nível de ensino consignado na actual Lei de Bases do Sistema Educativo.

Representado até 1979 apenas pelo ensino universitário, o ensino superior integrou desde essa data o recém criado ensino superior politécnico, designação que substituiu o ensino superior de curta duração estabelecido pela legislação de 1977\*.

Criado com o objectivo principal de dotar o “País com os profissionais de perfil adequado de que este carece para o seu desenvolvimento”\*\*, e em “interna ligação com as actividades produtivas e sociais”, ao ensino superior politécnico foi-lhe conferida, uma “técnica vincadamente profissionalizante” respondendo assim às solicitações e às carências de educadores de infância, professores do ensino primário e preparatório bem como de técnicos qualificados nos domínios da produção agrícola, pecuária e florestas, da tecnologia, da saúde e dos serviços, formação esta atribuída pelas Escolas Superiores de Educação e Escolas Superiores Técnicas que integram os respectivos Institutos Politécnicos.

Para além dos objectivos que lhe são atribuídos pela Lei 46/86, de onde se destacam os de “estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo”, este documento não deixou de precisar a distinção entre os dois subsistemas do ensino superior.

O ensino universitário tem como funções principais, “assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporciona uma formação técnica que habilite para o exercício de actividades profissionais e culturais e fomenta o desenvolvimento das actividades de concepção, de inovação e de análise crítica”. (Cf. artº 11).

Por sua vez 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

\* Cf. Dec. Lei 427-B/77.

\*\* Cf. Dec. Lei 513-T/79.

\* BRAGA e GRILO; 1981; p. 224.

\*\* GEP; 1987; 99.

prática e as suas aplicações com vista ao exercício de actividades profissionais”.

Para além destes objectivos não deixa, a referida Lei, de precisar que o ensino superior deverá “prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade”, atribuição esta que Braga e Grilo\* já haviam identificado (para além do ensino e de investigação) como um dos três objectivos essenciais do ensino superior em Portugal. Daí o esperar-se que este nível de ensino venha a contribuir, de forma decisiva, para o arranque de algumas das áreas mais carenciadas do país, mediante o “desenvolvimento de uma estratégia que conduza ao estabelecimento de uma colaboração efectiva, entre as Universidades (e Institutos Politécnicos) e instituições relevantes nos principais sectores da actividade económica e cultural”\*\*. Para este efeito deveria assegurar-se uma correcta expansão do sistema de ensino superior de forma a permitir o lançamento e a consolidação dos estabelecimentos existentes embora procedendo à necessária adaptação dos currícula e cursos existentes às reais necessidades, regionais e nacionais, da sociedade dos nossos dias.

Não deixa de ser oportuno assinalar que o acesso ao ensino superior, longe de apresentar os valores já correntes noutros países da Comunidade Europeia, registou em Portugal, nos últimos anos, um aumento bastante significativo. Comprova-o o número de alunos matriculados, que em 1960 não ultrapassavam os 24,2 milhares, ascendendo em 1969 a 46,0 milhares, valor que no ano lectivo de 1986/87 ultrapassou os 114,2 milhares (Quadro XII).

Tal facto deve-se não só à maior procura deste nível de ensino, mas fundamentalmente ao alargamento da rede escolar registado durante os anos setenta e oitenta a outras cidades do país, que não só aos tradicionais centros universitários de Lisboa, Porto e Coimbra. Com efeito, se até à reforma Veiga Simão (Lei 5/73) o ensino superior estava apenas representado por duas universidades (Clássica e Técnica) em Lisboa, uma no Porto e outra em

Quadro XII  
Ensino Superior: total de alunos

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Ensino Superior Público	79 387	82 849	86 226	88 724	91 598
Universitário	68 537	71 098	74 310	76 657	77 598
Politécnico	320	516	675	916	2 191
Outro	10 480	11 235	11 241	11 151	11 809
Ensino Superior Particular					
e Cooperativo	-	-	-	-	22 689
Universitário	-	-	-	-	14 916
Outro	-	-	-	-	7 773
Total	79 387	82 849	86 226	88 724	114 287

Coimbra, o alargamento da rede foi possível em 1973 quando da criação das Universidades Novas: de Lisboa, de Aveiro e do Minho, bem como dos Institutos Politécnicos de Vila Real e Covilhã e das Escolas Normais Superiores, que acabaram por nunca ser implementadas.

A explosão escolar que se registou nos anos seguintes à revolução de Abril não deixou de afectar negativamente o ensino universitário provocando-lhe uma certa “degradação” para a qual contribuíram não só a legislação então publicada sobre a gestão universitária mas ainda, “as condições de acesso; as passagens administrativas; a proliferação dos cursos de bacharelato,...; o saneamento de elevado número de professores altamente qualificados e a contratação de outros sem as necessárias qualificações”\*.

Esta situação no termo ainda dos anos setenta veio a ser superada mediante o estabelecimento de “uma política articulada e coerente de expansão e diversificação desse nível de ensino”\*\*. Entretanto, o alargamento da rede permitiu a reconversão dos antigos Institutos Universitários de Évora e dos Açores em Universidades e a criação da Universidade do Algarve. Por sua vez, em 1986, os Institutos Universitários de Trás-os-Montes e Alto Douro e o da Beira Interior foram transformados em Universidades, tendo surgido, três anos depois, a Universidade Aberta.

\* BRAGA e GRILO; ob. cit.; p. 228.

\*\* idem; ibidem; p.230.

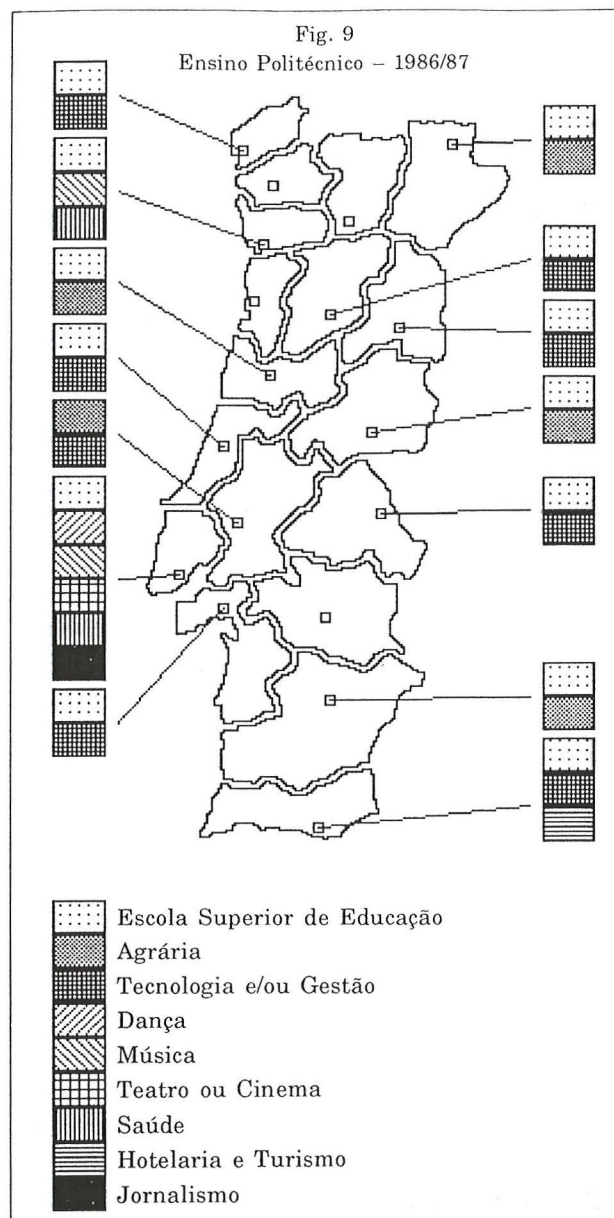
Para além destes estabelecimentos de ensino superior público, a rede de ensino superior abarca várias universidades privadas em Lisboa e no Porto, a Universidade Católica Portuguesa em Lisboa (e as suas secções de Braga, Porto e Viseu), para além de algumas dezenas de outros estabelecimentos de ensino superior particular e cooperativo sediados em Lisboa, Porto e Coimbra e actualmente em expansão noutras áreas do país.

No que concerne ainda ao ensino superior politécnico, a actual rede de institutos estende-se a todos os distritos do continente à excepção de Aveiro, Braga, Vila Real e Évora, distritos onde a formação de alguns dos quadros, nomeadamente de educadores de infância e professores do ensino básico é da responsabilidade não das Escolas Superiores de Educação, mas dos Centros Integrados de Formação de Professores que fazem parte das respectivas universidades. Nos restantes distritos as Escolas Superiores de Educação e Técnicas, estão agrupadas em Institutos Politécnicos os quais devem contribuir para a formação de quadros especializados em diferentes domínios e para a "investigação e o desenvolvimento experimental, estabelecendo a ligação do ensino com as actividades produtivas e sociais, através da sua colaboração no "desenvolvimento cultural das regiões em que estão inseridos"\*. Daí que, para além das Escolas Superiores de Educação, das quais se espera que venham a apoiar pedagogicamente os organismos de ensino e da educação permanente, a rede de Escolas Superiores Técnicas abrange um leque diversificado de especialidades: sectores agrícola, pecuário e florestal; tecnologia dos produtos alimentares e industriais, gestão e contabilidade, saúde e jornalismo (Figura 9).

A preocupação de associar o desenvolvimento regional ao alargamento da rede do ensino superior em Portugal está patente não só na estreita ligação que se pretende venham a ter os cursos deste nível de ensino às actividades produtivas regionais, especialmente no caso do ensino superior politécnico, mas ainda através da formação e da fixação de quadros especializados capazes de responderem às necessidades do mercado.

\* Cf. Dec. Lei 513-T/79.

Fig. 9  
Ensino Politécnico - 1986/87



Nestas condições, e apenas para os estabelecimentos de ensino superior politécnico é aplicável o critério de preferência regional, que através do sistema de "quotas",

permite preencher um certo número de lugares com alunos oriundos de sua área de influência.

Contudo a falta de consolidação deste tipo de ensino e a expansão recente das universidades novas não permitiu ainda contrariar a maior procura dos centros universitários tradicionais que continuam a absorver um grande número de estudantes naturais das outras regiões do país. Tal facto imposto não só pelas exigências do "numerus clausus", mas ainda ditado pelas preferências manifestadas pelos alunos, tem provocado uma grande mobilidade dos estudantes do ensino superior, mobilidade esta grandemente contrariada pelas deficientes condições de acolhimento, de residências e de apoio que esperam a população estudantil deslocada das suas áreas de origem.

Por estas razões, por tradição, ou ainda devido às melhores condições de acessibilidade (transporte) não se esvaneceu ainda o "hinterland" dos centros universitários do Porto, de Coimbra e de Lisboa nas regiões norte, centro e sul do país, ao mesmo tempo que se desenham novas tendências para o reforço dos novos centros universitários, facto que nos pode ser testemunhado através da análise recente da evolução das candidaturas ao ensino superior (Quadro XIII).

Como notámos, apesar do agravamento das taxas de natalidade que irão provocar, nos próximos anos, uma quebra dos efectivos escolares dos 1º e 2º ciclos do ensino básico, tal movimento não terá, de imediato, reflexos sobre o ensino superior. Com efeito, o alargamento do período escolaridade obrigatória permitirá não só um acréscimo dos efectivos discentes no 3º e último ciclo do ensino básico, mas ainda da população escolar no ensino secundário em geral, aumento este que resultará da duração da escolaridade média dos alunos e da maior procura social dos níveis de escolaridade pós-obrigatória.

Por outro lado espera-se ainda uma evolução francamente positiva do ensino superior universitário, bem como do ensino superior profissional, fenómeno que se poderá esboçar através da evolução da frequência global dos

Quadro XIII  
Distribuição dos alunos colocados no Ensino Superior  
por Centros Universitários (Distritos): 1979/80 a 1984/85.

DISTRITO	Centros Universitários								
	Aveiro	Braga	C. Branco	Coimbra	Évora	Faro	Lisboa	Porto	Vila Real
Aveiro	24,2			25,1			5,9	36,8	
Beja				13,9	19,3		63,0		
Braga		35,1		12,5			5,8	38,5	
Bragança				24,1			20,0	39,9	
Castelo Branco			15,8	27,3			43,5		
Coimbra				84,5			5,9		
Évora				10,6	37,9		46,3		
Faro				15,1	6,6	4,9	64,5		
Guarda				50,5			23,6	7,3	
Leiria				27,5			27,8		
Lisboa				5,5			86,8		
Portalegre				20,7			54,3		
Porto				8,2				79,1	
Santarém				25,2			71,3		
Setúbal				6,6			84,0		
Viana do Castelo		14,8		15,7			11,8	47,4	
Viseu				49,9			13,0	13,6	

alunos neste nível do ensino superior. Com efeito os valores relativos à nossa década (Quadro XIV) (e os que se esperam venham a ser concretizados nos próximos anos), indicam um crescimento bastante rápido deste nível de ensino,

Quadro XIV  
População Universitária: ensino público dependente do  
Ministério da Educação (1986/87)

Cursos	Freq. Escolar %
Letras	17,4
Ciências Educ. e Form. Prof.	5,2
Ciências Sociais	21,3
Ciências Exactas e Naturais	10,0
Ciências Médicas	9,9
Ciências de Engenharia	19,5
Agric., Silvicultura, Pescas	1,9
Outros Cursos	
Arquitectura	2,3
Direito	10,2
Educação Física	2,3

100% = 77598 alunos

\* GEP; 1987; p. 91.

\*\* idem; ibidem; p. 10.

\*\*\* idem; ibidem; p. 47.

\*\*\*\* Cf. L.B.S.E.; artº 1.

em particular para os "Cursos de Letras e Ciências de Engenharia, seguidos de Direito e Ciências Médicas", bem como os de "Formação de Professores e de Educadores de Infância. Este acréscimo de diplomados que poderão "guarnecer as principais fileiras do sub-emprego qualificado" poderá vir a contrariar a expansão desejada do ensino superior em Portugal, se não forem entretanto acauteladas algumas condições basilares que permitam "articular as estratégias do desenvolvimento da educação às necessidades e estratégias dos outros sectores", associando "as competências técnicas e as instituições políticas, nacionais e regionais e mobilizá-las eficazmente na execução de uma série de objectivos inseridos no plano"\*\*\*.

Sobre este assunto, preconiza ainda um estudo recente realizado pelo GEP\*\*\* sobre o "Desenvolvimento dos Recursos Humanos em Portugal", a "cooperação com outras instituições sociais" de forma a contrariar as perspectivas "do deficiente funcionamento do sistema educativo que nos próximos anos... continuará a lançar no mercado de trabalho uma grande percentagem de jovens sem qualificação". Tal facto obrigará, portanto, a uma maior reflexão e à prossecução de um conjunto de medidas que aproximem a escola da realidade social e económica dos nossos dias, contrariando, assim, o cenário pouco optimista revelado por aquele estudo. Panorama este que deverá ser modificado pela reorganização do sistema educativo a quem caberá garantir "uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade"\*\*\*\*.

## 2. População docente

Para além dos dados que referimos sobre a frequência escolar e características da população portuguesa, parece-nos da maior importância analisar outros elementos que permitam conhecer a população docente a quem compete, nos diferentes níveis de ensino, assegurar o funcionamento do sistema.

De realçar, como o reconheceu Loureiro\* que "se der como assente que a escola é o factor primordial da mudança social, os agentes educativos são a base do próprio progresso e desenvolvimento social", não havendo, portanto, "transformação possível na educação, novas orientações no ensino, sem a respectiva transformação dos agentes educativos".

Esta transformação que deverá contemplar, para além de uma adequada formação inicial, o aperfeiçoamento contínuo destes docentes e o seu empenhamento directo na gestão e avaliação das reformas do sistema, está explícita na actual Lei de Bases, que define os grandes princípios gerais em que assenta a formação de educadores e professores.

Retemos, como fundamentais, os seguintes:

- "formação inicial de nível superior;
- formação contínua que complemente a formação inicial numa perspectiva de educação permanente;
- formação flexível que permita a reconversão e mobilidade dos educadores e professores dos diferentes níveis de educação e ensino...;
- formação integrada quer no plano da preparação científica pedagógica, quer na articulação teórico-prática;
- formação assente em práticas metodológicas afins das que o educador e professor vierem a utilizar na prática pedagógica;
- formação que, em referência à realidade social, estimule uma atitude simultaneamente crítica e actuante;
- formação que favoreça e estimule a inovação e a investigação..." (artº 30).

Esta formação será assegurada pelas instituições de ensino superior – Escolas Superiores de Educação, Centros Integrados de Formação de Professores e Universidades – a quem competirá preparar os educadores de infância e os professores do 1º e 2º ciclos do ensino básico (Escolas Superiores de Educação) ou a formação dos professores para o 3º ciclo do ensino básico e para o ensino secundário.

\* LOUREIRO; 1985; 316.

De acordo com o artº 31 da Lei de Bases, a formação dos educadores de infância e os professores do 1º e 2º ciclos do ensino básico “ pode ainda ser realizada em Universidades, as quais, para o efeito, atribuem os mesmos diplomas que as escolas superiores de educação”.

Para além destes aspectos relativos à formação inicial, convirá, ainda, destacar, o que o referido documento – L.B.S.E. – aponta no que concerne à formação contínua (artº 35):

- “a todos os professores é reconhecido o direito à formação contínua;
- a formação contínua deve ser suficientemente diversificada, de modo a assegurar o complemento, aprofundamento e actualização de conhecimentos e de competências profissionais...;
- são atribuídos aos docentes períodos especialmente destinados à formação contínua...”.

Reconhecida a necessidade do sistema em assegurar o complemento, aprofundamento e actualização dos conhecimentos e competências profissionais, espera-se que dentro de alguns anos se atenuem as disparidades ainda registadas não só na distribuição espacial dos professores, mas ainda no peso dos “não profissionalizados” dentro dos subsistemas, básico e secundário. Esta situação justificada pelo aumento da rede escolar e crescimento rápido dos efectivos discentes nas últimas décadas, levou ao recrutamento de “agentes” com perfil indiferenciado os quais têm assegurado, de forma contínua, o funcionamento do sistema.

Por sua vez tem-se verificado a maior concentração de docentes qualificados nas áreas de maiores recursos. Esta situação, referida já por Loureiro\* devido à maior concentração de “professores nas áreas de maior densidade populacional, de maior desenvolvimento económico” situados no centro e norte do país tem vindo a acentuar as assimetrias regionais, dificultando as perspectivas de inovação, de sucesso e de desenvolvimento regional, que se pretendem uniformes em todo o território português.

\* LOUREIRO; 1980; 20

Parece-nos ainda elucidativo comparar alguns dos indicadores disponíveis sobre a população docente com outros dados já conhecidos referentes à realidade sócio-cultural do continente português.

Como notámos, o aumento do número de professores registado no ensino primário (actual 1º ciclo do ensino básico) deve-se não tanto ao alargamento da rede escolar, mas sim à maior eficácia que se tentou introduzir neste nível de ensino através, não só da exigência de habilitações adequadas – curso do Magistério Primário – (em detrimento das regentes escolares a quem foram dadas condições para complemento de habilitações), mas ainda através da redução e melhoria da relação professor/aluno que se situa no continente em cerca de 1/19.

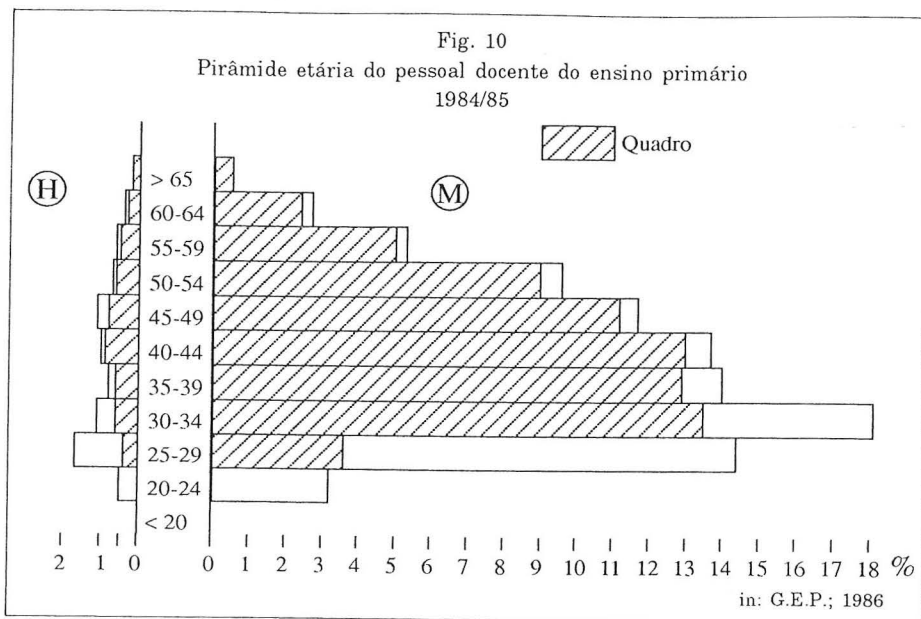
Quanto aos efectivos docentes, a sua variação tem acompanhado o crescimento da população escolar (negativo na maior parte do país), tendo passado de 38,8 milhares em 1978/79 para cerca de 41,8 milhares em 1981/82 aproximando-se, em 1985/86, dos 38,5 milhares tendo decaído no ano seguinte para 36,2 milhares. Destes efectivos mais de 3/4 eram já efectivos facto que demonstra uma certa estabilização do corpo docente e as perspectivas, pouco animadoras, que se levantam à colocação dos futuros diplomados.

Esta observação será ainda reforçada se atendermos à estrutura etária do pessoal de um dos níveis de ensino, o ensino primário, (Figura 10), onde se nota a percentagem elevada de professores pertencentes aos níveis etários mais baixos, que aguardam oportunidade de ingressarem no respectivo quadro.

Convirá ainda recordar que tão importante como a análise da população discente é a recolha da informação acerca da qualificação e dos efectivos da população docente, indicadores que constituem formas de se avaliar a eficácia deste subsistema de ensino.

No que concerne ao ensino preparatório o número total de docentes tem acusado um acréscimo muito significa-

tivo nos últimos anos tendo passado de mais de 13,1 milhares em 1974/75, para cerca de 24,9 milhares em 1986/87. Deste montante, cerca de 30%, embora possuindo habilitação própria, não apresentavam ainda a necessária habilitação profissional.



Sendo a ausência de qualificação profissional uma das características dominantes neste e no subsistema do ensino secundário, justificam-se algumas apreensões não só quanto à sua eficácia, mas ainda no que respeita à qualidade do ensino e à igualdade de oportunidades defendida na L.B.S.E.. Com efeito, a diferença de qualidade que todos reconhecemos existir, entre escolas da mesma localidade, do mesmo distrito ou região, não é independente da qualificação dos seus docentes, do seu empenhamento no projecto educativo da escola, da sua estabilidade e do grau de satisfação profissional. Da mesma forma, não devemos esquecer a qualidade das instalações nem tão pouco os métodos e técnicas de ensino que afectam, igualmente, o rendimento dos alunos, contribuindo para o agravamento das taxas de insucesso que caracterizam o sistema de ensino português.

À semelhança do que se verificou no ensino preparatório, também no ensino secundário são bem patentes as diferenças que encontramos, a nível dos grupos disciplinares e da distribuição espacial das qualificações do pessoal docente. Com efeito se atendermos à evolução dos efectivos docentes neste nível de ensino, verifica-se o seu rápido crescimento: cerca de 15000 docentes em 1974/75, quase 42300 no ano lectivo de 1985/86 dos quais 51,1% com habilitação profissional. Estes montantes não escondem uma distribuição igualmente heterogénea da população docente, não só no que concerne às suas habilitações profissionais, mas ainda quanto à sua distribuição no território, registando-se em vários distritos taxas de profissionalização muito inferiores às médias do continente (Quadro XV).

A melhoria gradual deste panorama registada nos últimos anos deve-se fundamentalmente, ao alargamento da rede nacional de formação através da criação de novos estabelecimentos de ensino superior, responsáveis pela preparação de docentes para estes níveis de ensino e à mudança dos sistemas de formação que tem permitido aos docentes sem habilitação profissional adquirirem as necessárias qualificações, em simultâneo com o exercício da actividade docente ("profissionalização" em serviço).

Quadro XV  
População docente: alguns indicadores - 1986/87

DISTRITO	ENSINO PREPARATÓRIO DIRECTO				ENSINO SECUNDÁRIO			
	Com Habilitação Própria Profis.	N/Profis.	Sem Habilitação Própria	TOTAL	Com Habilitação Própria Profis.	N/Profis.	Sem Habilitação Própria	TOTAL
Aveiro	64,3	27,2	8,5	1473	55,8	32,2	8,0	2567
Beja	42,2	40,5	17,3	370	28,6	38,7	32,7	723
Braga	63,4	25,1	11,5	1765	55,1	32,9	12,0	2534
Bragança	41,8	39,5	18,7	476	31,4	39,3	29,7	860
Castelo Branco	56,2	32,6	11,2	515	46,3	31,1	22,6	963
Coimbra	63,5	27,7	8,8	1062	59,8	32,3	7,9	2212
Évora	51,7	31,2	17,1	462	35,4	35,9	28,7	928
Faro	67,0	25,7	7,3	838	47,2	36,5	16,3	1714
Guarda	49,5	29,7	20,8	489	37,9	41,5	20,6	743
Leiria	54,1	31,8	14,1	1102	46,7	40,0	13,3	1786
Lisboa	68,4	27,6	4,0	5999	53,4	38,5	8,1	10565
Portalegre	46,0	33,0	21,0	361	35,1	37,3	27,6	485
Porto	67,5	28,5	4,0	4395	61,7	32,6	5,7	6441
Santarém	54,2	30,6	14,7	1020	42,4	39,2	18,4	2029
Setúbal	60,0	30,0	10,0	2409	40,9	41,6	17,5	4166
Vianna do Castelo	51,5	33,8	14,7	456	50,2	33,3	12,0	826
Vila Real	42,6	40,8	16,6	730	36,5	42,1	21,4	1141
Viseu	46,8	37,1	16,1	983	42,3	40,9	16,8	1602
Total	61,3	29,6	9,1	100,0	50,1	37,0	12,9	100,0
Nº de Profes.	15263	7380	2262	24905	21174	15661	5450	42285

G.E.P. - 1989

#### IV. A PROCURA DO ENSINO

##### 1. A rede escolar e as condições de acessibilidade

Como o acentuam Carron e Châu\* “implantar as escolas de tal modo que todas as crianças tenham as mesmas facilidades de acesso é um objectivo que não põe quaisquer problemas de interpretação”. Contudo, o tornar acessível estes equipamentos à população, depende não só de condicionalismos físicos como o relevo, as vias de comunicação, os meios de transporte, o tempo gasto nos percursos, mas, principalmente, de factores de natureza económica e social dependentes do nível de vida, do grau de instrução e da qualidade e organização do sistema educativo. Daí que, segundo a terminologia daqueles autores\*\*, a frequência escolar depende não só da acessibilidade física e económica, mas ainda de uma acessibilidade sócio-cultural, resultante do fenómeno de “auto eliminação da parte de certos grupos sociais” por razões não só de “inibição cultural”, mas ainda decorrentes da organização social e laboral que permite a ocupação na agricultura, no comércio e na indústria de crianças em idade escolar. Entre nós esta situação não deixa de se registar quando da transição do ensino primário para o preparatório (directo e C.P.T.V.) ou deste nível para os seguintes, transição que permite percentagens bastante elevadas de “fuga”, mesmo no período de escolaridade obrigatória e apesar da acessibilidade aos diversos equipamentos educativos.

Notemos, entretanto, que a escola primária constitui um dos tipos de estabelecimentos de ensino mais divulgados no território, reconhecendo-se a necessidade de uma sala de aula por cada 100 a 500 habitantes. Este critério tem sido, no entanto, impossível de satisfazer, uma vez que em mais de 60% dos estabelecimentos de ensino primário existentes nos meados da década de oitenta funcionavam cursos em regime duplo. (Cf. Quadro X).

O mesmo tipo de carências é ainda apontado quer para os estabelecimentos de ensino preparatório, quer para

os de ensino secundário, obrigando por isso à constituição de turmas mais numerosas e à utilização de espaços que deveriam servir de apoio ao ensino, à ocupação de tempos livres ou ao desenvolvimento de outras actividades lectivas.

Tal facto poderá ainda ser comprovado pela análise das respectivas taxas de ocupação que ultrapassavam, em 1986/87, os limites estabelecidos em grande parte dos distritos do continente (Quadro XVI).

Quadro XVI  
Taxas de ocupação dos estabelecimentos de ensino  
1986/87

DISTRITO	Taxa de Ocupação			Total	Total de Estabelec.
	C	C+S	Su/SE		
Aveiro	99,0	81,1	99,0	98,3	58
Beja	60,5	73,9	92,4	78,7	23
Braga	128,1	114,6	123,5	123,5	53
Bragança	72,8	71,3	107,5	90,2	28
Castelo Branco	116,7	117,0	119,0	117,9	22
Coimbra	104,3	99,1	113,0	108,5	44
Évora	85,2	60,2	91,1	82,0	23
Faro	110,3	113,8	114,1	112,8	27
Guarda	85,4	71,0	114,9	98,0	26
Leiria	106,6	95,0	110,9	105,9	41
Lisboa	125,4	100,2	135,7	130,9	174
Portalegre	94,3	69,1	82,3	81,7	19
Porto	130,0	136,8	127,5	129,3	119
Santarém	97,9	92,4	111,2	104,3	42
Setúbal	126,9	106,7	133,5	129,3	69
Viana do Castelo	102,1	102,1	111,3	106,7	26
Vila Real	87,0	91,2	100,7	94,8	35
Viseu	98,2	93,3	106,3	101,4	46
Total	113,6	98,3	119,9	115,3	873

G.E.P.; 1989.

Mas não só o dimensionamento e a localização da rede condicionam a frequência escolar. Também a acessibilidade constitui um dos primeiros óbices e impede que os valores actuais sejam bem mais significativos. A comprová-lo estão as verbas que a acção social escolar canalizou para subsidiar os transportes escolares, dos quais, no início dos anos oitenta, a maior percentagem – cerca de 95% – foram gastos

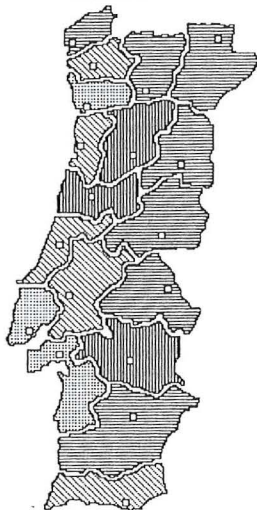
\* CARRON e CHÂU:  
“Reduction des disparités  
regionales et planification de  
l'Education”, in I.I.P.E; 1982;  
p. 44.

\*\* idem; ibidem; p. 61.



\* C.E.P; 1978; p. 108.

Fig. 11  
População em zonas de  
acessibilidade fraca e  
muito fraca



População no Distrito (%)

Mt <sup>o</sup> Fraca	Fraca
< 1%	< 10%
< 5%	< 40%
< 10%	< 60%
< 25%	< 60%
> 25%	> 60%

\*\* FOSTER; "Disparités régionales dans le développement de l'éducation", in: CARRON e CHÁU; 1981; p. 35.

no ensino pós-primário e os restantes 5%, com o ensino primário e o C.P.T.V.. Trata-se de uma consequência da generalização daqueles equipamentos de ensino e, sobretudo da localização dos postos da telescola, implantados nas zonas rurais as que apresentam, no seu conjunto, as menores acessibilidades aos centros urbanos principais e às sedes de concelho onde se localizam grande parte das infraestruturas de natureza cultural e de ensino.

Recorde-se, a propósito, que grande parte dos habitantes do continente – cerca de 1/3 – residiam há menos de uma década\* em áreas dotadas de uma acessibilidade bastante deficiente (Fig. 11), circunstância que pesa necessariamente não só nas deslocções dos alunos, mas da população em geral, quando é obrigada a deslocar-se por razões de trabalho ou para acorrer aos serviços públicos – administração, saúde, previdência social, etc. – localizados nas principais vilas e centros urbanos do continente. Como já notámos, estes encontram-se repartidos em todo o território português e acusam uma certa desarticulação não só quanto ao número de habitantes, mas até do ponto de vista funcional, como consequência do processo de urbanização e de industrialização, mais intenso nas áreas dotadas de maiores facilidades de circulação, de infraestruturas de natureza económica e facilidades de recrutamento de mão de obra.

## 2. O desenvolvimento económico

Como refere Foster\*\*, "a nação não é uma unidade válida para o planeamento porque em termos de taxas de evolução sócio-económica e de níveis de desenvolvimento, revela ser um conjunto de zonas ecológicas que são muitas vezes bastante diferenciadas" originando, por conseguinte, estratégias algo distintas no desenvolvimento do sistema educativo.

Esta a razão porque sugerimos a apreciação de outros indicadores de natureza sócio-económica os quais, se analisados a uma escala mais reduzida – a nível do con-

celho – viriam comprovar a existência de certas anomalias nas unidades de maiores dimensões – os distritos – que servem de base ao nosso estudo.

Começamos por recordar como as oportunidades de emprego na indústria e nos serviços, por serem melhor remunerados que a agricultura, contribuem decisivamente para a fixação da população, sobretudo dos jovens e adultos. Nestas circunstâncias o peso da população activa, entendida, como sendo "todas as pessoas de ambos os sexos que fornecem a mão de obra disponível para a produção de bens e de serviços"\*, poderá realçar o grau de desenvolvimento dessas actividades.

Nesta perspectiva, aquando do recenseamento de 1981 sòmente nos distritos do Porto, Aveiro e em Lisboa, a percentagem da população activa (em relação ao total de habitantes) ultrapassava os 40%, situando-se em cerca de 33% apenas, em Beja, Bragança e Vila Real.

Recorde-se a este respeito que a lentidão do nosso desenvolvimento industrial é um fenómeno bastante antigo sendo já característico da sociedade portuguesa durante o século passado. Daí que no decurso desse século tenham surgido algumas iniciativas de investimento na região de Lisboa, a que à data oferecia as melhores facilidades de transporte para a importação e exportação de matérias primas e do produto acabado. Essas condições eram facilitadas por uma concentração de capitais estrangeiros, sobretudo ingleses, quer ainda pelo interesse manifestado pelo sector na exploração de matérias primas oriundas das colónias africanas.

Embora com algumas preferências pelo Porto, a concentração urbana que se acentuou em torno da capital reforçou as maiores disponibilidades de mão de obra, atraída igualmente pela diversificação do comércio e oportunidades de emprego geradas pelo fenómeno complexo da industrialização-urbanização, em particular no sector dos serviços. A partir, principalmente, dos anos sessenta (quando da penetração no mercado português dos grandes

\* Cf. CHÁU; 1969; p. 38.

grupos económicos, conseqüente à entrada de Portugal para a EFTA), intensificou-se o desenvolvimento de algumas cidades sediadas em duas zonas principais do território: a da capital – Lisboa - Vila Franca de Xira, com extensão para a margem sul do Tejo até Setúbal – e a do noroeste: Braga, Porto e Aveiro. A primeira abarca os ramos principais da indústria pesada – siderurgia, petroquímica, construção naval, metalurgia, metalomecânica e indústria química, em oposição ao núcleo do norte do país onde se localizam a maior parte das indústrias tradicionais dos têxteis, as alimentares, as madeiras e alguns ramos da indústria química.

Para além destes centros são ainda visíveis outras concentrações industriais localizadas em pequenas “bolsas” no interior, ou ainda ao longo dos principais eixos de circulação, na parte litoral do país. Destacam-se com particular relevância os núcleos de S. João da Madeira (indústrias têxteis, de vestuário, madeira e cortiça); Águeda (ind. metalomecânica e prod. minerais), Coimbra (cimentos e ind. alimentares) e Leiria (madeiras e plásticos) implantadas ao longo da estrada nacional nº 1. O mesmo padrão de distribuição da indústria, ao longo das vias de comunicação, pudemos encontrá-lo na estrada e na linha da Beira, com destaque para os lanifícios, as madeiras e algumas indústrias metalúrgicas de base e metalomecânicas. O mesmo se verificou ainda nas imediações do nó ferroviário do Entroncamento e das suas irradiações para Alcanena – Porto de Mós (têxteis e curtumes) e Abrantes (metalomecânicas).

Do memo modo são particularmente relevantes, porque bastante dispersas, as indústrias dos têxteis e de madeiras localizadas nas bacias do Ave e do Cávado (distritos do Porto e de Braga), bem como as conservas alimentares existentes no litoral algarvio – de Lagos a Vila Real de Santo António. A divulgação da técnica do frio bem como a quebra de alguns mercados tem levado, no entanto, a uma redução das unidades existentes, o mesmo sucedendo com outros sectores tradicionais como o sector têxtil de Seia, Gouveia e da Coviilhã, cuja decadência tem vindo a

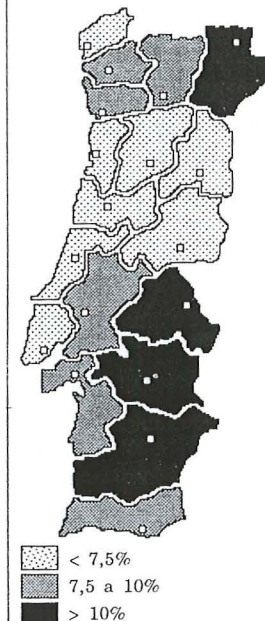
acompanhar a substituição da lã natural (adquirida localmente em virtude dos inúmeros rebanhos aí existentes), pelas fibras artificiais importadas do exterior.

Por nos parecer relevante não deixamos de assinalar alguns dados sobre o desemprego (pop. desempregada/pop. activa), registados no início da década: em 1981 as maiores percentagens registavam-se nos distritos de Beja (16%), Portalegre (12,2%), Évora, (10,8%) e em Bragança (10,5%), em oposição a Aveiro, Coimbra ou mesmo em Viana do Castelo, onde este montante não ultrapassava os 5,7% (Fig. 12).

Embora globalmente, não deixamos de notar que a taxa de desemprego tem sido particularmente elevada nos grupos etários dos 15-19 e dos 20-24 anos quer a nível da população desempregada, quer dos que procuram o primeiro emprego. É um reflexo, aliás, da fraca preparação e qualificação dada pelo ensino formal, e da necessidade de reconverter esta situação, reconhecida quando do lançamento dos novos cursos profissionais e técnico-profissionais. Julgando oportuno, transcrevemos parte do preâmbulo do texto oficial que criou os cursos técnicos profissionais e profissionais: “a política de educação do Governo dá prioridade à institucionalização de uma estrutura de ensino profissional no ensino secundário, através de um plano de emergência para a reorganização do ensino técnico que permita a satisfação das necessidades do país em mão-de-obra qualificada, bem como a prossecução de uma política de emprego para os jovens”\*, indissociável de qualquer processo de desenvolvimento industrial, que deve assentar numa definição de estratégias “flexíveis” e “integradas” numa “política global que tenha em conta todos os aspectos do desenvolvimento sócio-económico”\*\*.

De realçar que esta política deverá constar não só de uma análise cuidada das “necessidades de mão de obra”\*\*\*, mas ainda da adaptação do sistema de ensino a essas mesmas carências\*\*\*\*, princípio este aceite por alguns economistas, mas que limita, à partida, os seus objectivos, uma vez que o coloca na dependência das metas do

Fig. 12  
Desemprego  
Pop. desemp/Pop. act.  
(1981)



\* Cf. Despacho Normativo 194-A/83.

\*\* CARRON e CHÂU; 1981; p. 13.

\*\*\* Cf. CHÂU; 1969; p. 36.

\*\*\*\* COOMBS; 1970; p. 46.

próprio desenvolvimento económico do qual não se pode, evidentemente, desligar.

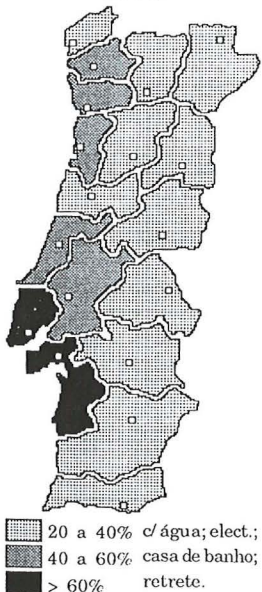
A análise da população activa e o cálculo das respectivas taxas de actividade por sexo e grupos etários fica incompleta, se não atendermos ainda à sua estrutura por sectores de actividade: em 1981, 19,4% de activos estavam ocupados no sector primário, 39,0% no secundário e 41,5% no terciário, num total de cerca de 3,9 milhões de activos, algo dispersos nos vários distritos do continente (Quadro XVII).

Quadro XVII  
População activa por sectores de actividade  
(1981)

DISTRITO	Pop. Activa	Sector de Actividade		
		I	II	III
Aveiro	258 875	19,9	53,6	26,5
Beja	62 423	43,5	21,4	35,1
Braga	275 581	18,8	56,4	24,8
Bragança	57 773	52,2	18,5	29,3
Castelo Branco	81 834	33,1	35,4	31,5
Coimbra	164 086	25,3	33,6	40,5
Évora	69 894	38,4	24,1	37,4
Faro	120 030	25,0	27,7	47,2
Guarda	72 184	44,0	29,8	26,1
Leiria	160 936	27,4	42,3	30,2
Lisboa	885 749	4,3	32,8	62,9
Portalegre	49 990	36,2	24,5	39,2
Porto	634 207	8,1	51,4	40,4
Santarém	169 201	26,8	36,4	36,8
Setúbal	257 654	9,8	45,1	45,1
Viana do Castelo	97 853	46,7	28,9	24,3
Vila Real	87 788	54,2	18,5	27,3
Viseu	153 896	50,6	23,8	25,6
Total	3 659 954	19,5	39,0	41,5

Do mesmo modo, podemos ainda apontar um outro indicador ligado ao nível de vida da população relacionado com as condições de alojamento. Referimo-nos à percentagem dos alojamentos clássicos que em 1981 dispunham simultaneamente de água, electricidade, casa de banho e retrete: 71,4% no distrito de Lisboa, 62,7% em Setúbal e 52,5% no Porto, contra menos de 25% nos distritos de Bragança, Vila Real, Guarda, Viseu e Beja (Fig. 13).

Fig. 13  
Qualidade dos alojamentos clássicos  
(1981)



### 3. O contexto social

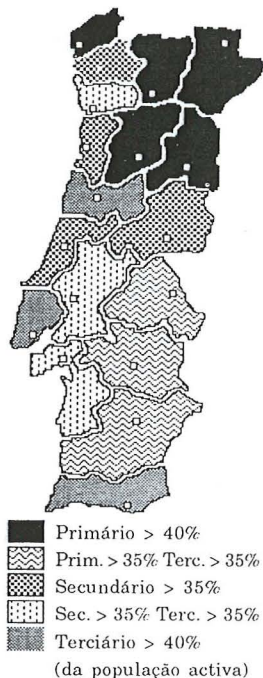
Os índices já apontados relativos ao nível e às condições de vida da população nos distritos do continente, são igualmente acompanhados por outros traços que melhor identificam as suas semelhanças e contrastes, já conhecidos através das formas de ocupação humana, das actividades dos seus habitantes, da sua concentração em centros urbanos, do grau de instrução e da acessibilidade aos centros educativos. A estes indicadores haverá necessariamente que anexar mais alguns permitindo-nos realçar a sua dependência dos factores de natureza social que caracterizam o nível de desenvolvimento económico de algumas áreas do continente.

Quanto ao sector agrícola os dados já referidos a propósito da distribuição, por actividades, da população portuguesa, deram-nos uma ideia da importância que o sector primário - agricultura, silvicultura e pesca - continua a desempenhar na nossa economia, mau grado, no entanto, a natureza dos solos, a persistência de técnicas obsoletas aliadas a uma mecanização incipiente, às incertezas do clima, à estrutura fundiária e à idade (e mentalidade) dos empresários rurais.

Daí que esta actividade, juntamente com as outras actividades pertencentes ao sector primário, venham a atrair um numero cada vez menor de activos - 712 milhares, no início de 1981 - valor bastante inferior ao das indústrias transformadoras - 984 milhares - e do sector terciário - 1520 milhares na mesma data.

Também a incipiente mecanização (4523 ceifeiras debulhadoras, 71890 tractores e 6250 debulhadores existentes, em 1980, no continente) parece ser uma das responsáveis pelo atraso verificado neste sector. Eventualmente podemos acrescentar a estrutura fundiária (pela sua ligação com a antiguidade e o tipo de povoamento, reflexo por sua vez das condições naturais), que define um tipo de relação entre a posse e as formas de exploração das parcelas agrícolas distinguindo, nestas circunstâncias, um tipo de agricultura intensiva (policultura), dominante na

Fig. 14  
Peso relativo dos  
sectores de actividade  
(1981)



periferia dos centros urbanos e em todo o noroeste português, das formas de cultura extensiva (em regra, monocultura de cereais), dominante nas áreas meridionais do território.

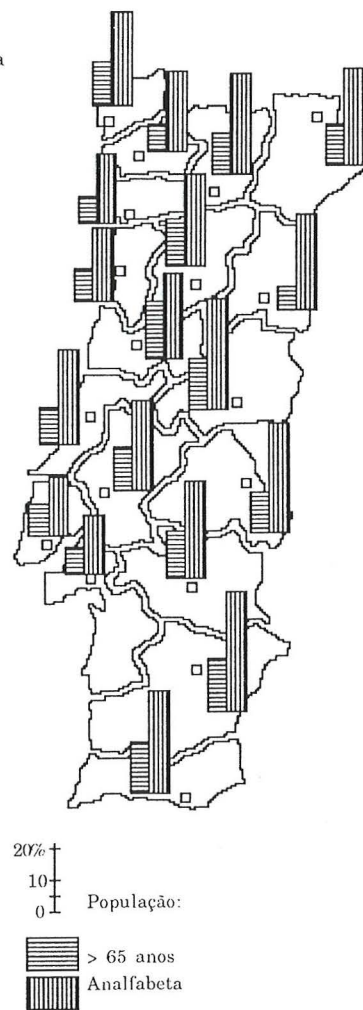
Daí que à extrema fragmentação da propriedade – conhecida nos distritos do litoral, de Viana do Castelo a Leiria – se oponham, no sul do território, as formas de concentração, em unidades de maior dimensão, herdadas desde os tempos dos romanos. Em quaisquer circunstâncias este panorama define um tipo de sociedade rural expressa por um número elevado de indivíduos ocupados no sector agrícola: mais de 40% dos activos em 1981 nos distritos de Viana do Castelo, Bragança, Vila Real, Viseu, Guarda e Beja, valores que se opõem a Braga, Porto, Aveiro, Leiria e Setúbal, onde esse montante era atingido pela mão-de-obra do sector industrial. Os serviços eram preponderantes em Coimbra, Lisboa e em Faro, como reflexo da maior importância dos fenómenos de industrialização e de urbanização, consequentes quer da diversificação das actividades tradicionais, quer do crescimento do comércio e da implantação de novas oportunidades de emprego no sector terciário.

Em muitos dos exemplos a separação entre estes sectores é menos nítida, deixando antever um processo de evolução de um tipo de sociedade rural tradicional para outras formas urbano-industriais, mais recentes. Tal sucede, por exemplo, com o distrito de Castelo Branco com o avanço da industrialização e o reforço das actividades terciárias (comércio e serviços). O mesmo fenómeno tem ocorrido noutros distritos do continente, realçando o desenvolvimento recente da indústria, particularmente em Setúbal e Santarém, onde este crescimento parece mais uniforme e equilibrado (Fig. 14).

Ainda neste domínio, interessará realçar a fraca capacidade de inovação, visível em certas áreas do território, dominadas por uma população envelhecida e sem saber ler ou escrever (Fig. 15), facto pouco relevante, se existissem boas vias de circulação ou se para ali fossem encaminhados investimentos para o desenvolvimento integrado da

agricultura e da indústria, capazes de fixarem a população jovem. Não se verificando essas condições, estamos em crer que a repulsão demográfica e a hemorragia dos seus habitantes continuarão a verificar-se, atrasando a redução dos desequilíbrios regionais que persistem ainda hoje no nosso território e que podem ser avaliados por indicadores vários onde se conta a própria dinâmica do desenvolvimento.

Fig. 15  
Características da  
população  
(1981)



## V. AS DISPARIDADES REGIONAIS E O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

### 1. As regiões homogêneas em educação

Como o reconhece O. Ribeiro, a existência de uma “certa homogeneidade de caracteres comuns” numa determinada extensão do território e a sua “diferenciação com as regiões vizinhas”\*, constitui uma das bases para a divisão do país em regiões naturais (ou geográficas). Esta homogeneidade constitui também um dos primeiros suportes para a delimitação de outros tipos de regiões, sobretudo as da natureza humana que apresentam em comum “uma unidade ou padrão de paisagem”\*\*. Em oposição a este critério poderá pensar-se na extensão de um determinado fenómeno de natureza económica – nível de desenvolvimento, por exemplo - ou funcional – referido pelo número de funções e serviços – ou por outros indicadores que tenham em conta a acessibilidade e a intensidade da vida de relação.

No entanto, como o reconhece J. Guimarães\*\*\* “...Haverá tantas divisões regionais, para um mesmo espaço geográfico, quantos os critérios de divisão e, em última instância, quantos os objectivos em ordem aos quais se divide o território...”. O que significa que o processo de divisão regional poderá ser aplicado em vários domínios: – histórico, administrativo, religioso, judicial, etc. e ainda ao ensino, através do recurso a vários indicadores reveladores da sua extensão no território realçando, nestas circunstâncias, a “homogeneidade” existente entre os distritos do continente ou pelo contrário, os “contrastes” que os opõem.

Como outros autores, não deixamos igualmente de reconhecer algumas dificuldades que presidem a este tipo de delimitação, não só porque assenta num limite meramente administrativo\*\*\*\* – o distrito – mas ainda pelo seu carácter estático, correspondendo a um tipo de “classificação feita a partir do exterior, na medida em que se limita a agregar numa mesma região áreas contíguas dotadas de características uniformes, sem qualquer preocupação acerca do modo como elas se relacionam entre si”\*\*\*\*\*. Distinto deste, poderemos re-

ferir um outro critério – o da interdependência – que permite, ao invés, definir a região “pelo seu funcionamento interno, pelas suas múltiplas inter-relações que se estabelecem no seu interior”\*. A ser por nós utilizada esta metodologia, tal exigiria um outro tipo de análise tomando por base uma unidade mais restrita – o concelho – e a apreciação cuidada do seu dinamismo interno (demográfico e económico), das suas relações com as outras forças sociais, bem como da sua génese e estrutura\*\*. Devemos no entanto ter sempre presente que as diferenças, as disparidades, as desigualdades e a diversidade\*\*\* encontradas resultam de uma interacção de factores – locais, regionais e nacionais - e não só dos homens que aí habitam, exigindo assim dois tipos de acções: uma inter-regional, (visando atenuar as “diferenças entre as regiões”), e outra intra-regional que pelo contrário “se interessa, antes de mais, pela qualidade e dinamismo do desenvolvimento no interior de uma região”\*\*\*\*.

Porque o método que temos vindo a seguir, do tipo analítico, nos tem permitido identificar diversas “unidades territoriais contíguas que se caracterizam por um nível análogo institucional”\*\*\*\*, neste caso a educação, e porque constituem princípios básicos da Constituição da República Portuguesa: “todos têm direito à educação e à cultura” e, “o Estado promove a democratização da educação” (artº 73), interessará referir mais alguns indicadores que nos permitam ajuizar qual a importância a assumir pelo sistema (formal e não formal) de ensino português.

Como verificamos, não existe homogeneidade no que respeita à distribuição da população escolar nem dos próprios recursos educativos, resultando essas anomalias de condicionalismos físicos e sociais que identificam um estágio de desenvolvimento económico e uma estrutura, algo diferenciada, da população residente. Nestas circunstâncias a procura do ensino é bastante heterogénea, sendo testemunhada pelas respectivas taxas de escolarização, um dos indicadores geralmente utilizado para se aferir do nível de democratização do ensino as-

\* RIBEIRO; 1970; p. 317.

\*\* idem; ibidem; p. 320.

\*\*\* S.E.A.R.L./M.A.I.; 1980; p. 223.

\*\*\*\* CARRON e CHÁU; 1981; p. 83.

\*\*\*\*\* S.E.A.R.L./M.A.I.; ob. cit.; p. 223.

\* idem; ibidem; p. 224.

\*\* CARRON e CHÁU; ob. cit.; p. 82.

\*\*\* idem; ibidem; p. 85.

\*\*\*\* idem; ibidem; p. 84-85.

\*\*\*\* idem; ibidem; p. 84.

sente, como já referimos, no “princípio da igualdade de oportunidades”. Como se poderá verificar através da análise do Quadro XVIII, as taxas de escolarização nos nove anos de escolaridade acusavam, em 1984/85, quebras muito significativas, situação que esperamos ver alterada no futuro próximo, com a aplicação da L.B.S.E..

Quadro XVIII  
Taxas de escolarização por Distritos  
(1984/85)

DISTRITO	Escolarização dos 6 anos	Taxa de escolarização real		
		Ens. Prim. 6 a 9 anos	Ens. Prep. 10 a 11 anos	Ens. Sec. Unif. 12 a 14 anos
Aveiro	103,1	104,9	53,7	32,6
Beja	101,6	105,0	50,3	35,3
Braga	98,2	102,0	44,6	21,5
Bragança	102,7	106,5	50,6	30,8
Castelo Branco	108,7	107,6	61,0	39,4
Coimbra	105,4	106,4	61,9	40,4
Évora	99,0	103,7	61,5	50,6
Faro	109,7	109,9	62,9	53,8
Guarda	114,3	110,0	53,2	32,3
Leiria	110,6	108,5	58,0	38,4
Lisboa	100,6	103,2	64,7	48,3
Portalegre	95,4	102,9	65,7	40,2
Porto	100,1	103,5	55,7	33,0
Santarém	103,5	106,2	59,2	44,8
Setúbal	98,9	101,4	65,3	43,4
Viana do Castelo	100,1	103,6	42,1	23,0
Vila Real	107,5	109,5	42,7	28,4
Viseu	107,2	109,1	50,6	27,3
Continente	102,1	104,6	56,9	37,1

Obs.: Os valores superiores a 100% devem-se ao facto de se utilizarem estimativas da população.  
G.E.P.; 1989

2. As relações entre as regiões homogéneas em educação e os outros tipos de regiões.

A comparação entre as regiões homogéneas em educação e os outros tipos de regiões sugere-nos outros considerandos, que não só os que antecederam este tema a propósito dos critérios de homogeneidade e de inter-dependência que presidem à sua delimitação, mas ainda aos objectivos que

justificam essa tarefa, correspondentes à análise, ao planeamento educacional ou à sua administração.

Daí que para além do conceito, já esboçado, de “região homogénea” com base no “estudo ou análise de uma determinada realidade com uma dimensão espacial”, podemos anexar novas definições elaboradas quer em critérios de homogeneidade geográfica – *áreas de programa ou de intervenção*; administrativa – *regiões administrativas homogéneas*; de interdependência *regiões de planeamento* (“área para a qual se pretende elaborar um plano de desenvolvimento abrangendo todos ou a maior parte dos sectores de vida da região”)\* e, finalmente, as *regiões administrativas polarizadas*, “sempre que, para efeitos de administração pública, o território é dividido em regiões com base em critérios de interdependência e ligação funcional entre as diferentes partes que compõem cada região”\*\*.

Daí o podermos recorrer a alguns exemplos de divisão regional: geográfica, económica e funcional, cujos limites nos poderão servir de termo de comparação aos que foram definidos através da extensão dos indicadores culturais e do ensino.

Recordando as regiões geográficas temos em mente a definição de A. Girão que as apresenta como “a expressão última da interdependência e reciprocidade dos diversos elementos e factores que sobre um determinado território exercem a sua influência – a constituição geológica dos terrenos, o relevo do solo, o clima, as associações vegetais e animais, o homem, finalmente...”\*\*\*. De tal modo que a sua extensão, “deverá abranger todos os territórios e todas as populações que se definem por traços bem distintos, que têm as mesmas características, as mesmas necessidades, os mesmos interesses e, geralmente, também... um nome popular colectivo consagrado na tradição”\*\*\*\*.

Estas preocupações estiveram na origem da divisão regional apresentada por aquele autor em 1933, na qual ex-

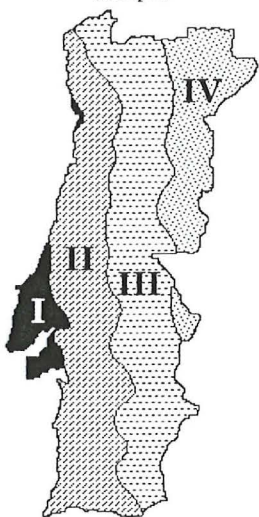
\* S.E.A.R.L./M.A.I.; 1980; p. 224.

\*\* idem; ibidem; p. 225.

\*\*\* GIRÃO; “Esboço duma carta regional de Portugal”; 1933, in: S.E.A.R.L./M.A.I.; ob. cit.; p. 198.

\*\*\*\* idem; ibidem; p. 199.

Fig. 16  
Regiões homogêneas  
segundo a dinâmica do  
desenvolvimento  
(seg: Caldas e Loureiro)  
(adapt.)



- \* RIBEIRO; 1967; p. 145.  
 \*\* CALDAS e LOUREIRO;  
 1966; p. 137.  
 \*\*\* idem; ibidem; p. 144.  
 \*\*\*\* idem; ibidem; p. 146.  
 \*\*\*\*\* Cf. PINTADO e  
 BARRENECHEA; 1974; p. 8.  
 \*\*\*\*\* CALDAS e LOUREI-  
 RO; ob. cit; p. 172.  
 \*\*\*\*\* idem; ibidem; p. 151

pôs a divisão do país em 11 províncias: Minho, Trás-os-Montes e Alto Douro, Douro Litoral, Beira Alta, Beira Baixa, Beira Litoral, Estremadura, Ribatejo, Alto Alentejo, Baixo Alentejo e Algarve.

Algo diferente desta proposta foi a apresentada por O. Ribeiro ao considerar, como divisões fundamentais da terra portuguesa, o “Norte Atlântico, o Norte Trasmontano e o Sul”, assim descritos: “à primeira, essencialmente oceânica, contrapõe-se o bloco de regiões interiores do Noroeste, que as montanhas separam das influências marítimas; o baixo Mondego, a orla do maciço antigo e o sopé da Cordilheira Central, limitam-nas a ambas do resto do País, onde a meridionalidade se traduz pela dominância progressiva do carácter mediterrâneo”\*.

Já a utilização de outros indicadores, tendo em vista a definição de “regiões homogêneas quanto à dinâmica do desenvolvimento”\*\*, permitiu a Caldas e Loureiro definir “os contornos de quatro grandes manchas que longitudinalmente decompõem o País\*\*\* noutras tantas zonas, “orientadas segundo eixos norte-sul”\*\*\*\* (Figura 16).

Embora globalmente, as regiões menos desenvolvidas – III e IV – correspondentes à maior parte dos concelhos de distritos raianos, coincidem com a “fronteira do subdesenvolvimento”\*\*\*\* que une os dois países ibéricos e onde encontramos, finalmente, alguns dos indicadores mais desfavoráveis, em termos de extensão e qualidade do ensino em Portugal.

A situação aí existente pode continuar a definir-se por um “elevado grau de estagnação\*\*\*\*\* que acompanha a “diminuição do ritmo de evolução económica” à medida que os territórios se afastam do litoral, em oposição à faixa litoral e sobretudo à região I, que representa a “mancha espacial onde, além de se observar o mais elevado ritmo continental da dinâmica do desenvolvimento”, existe “uma conexão de desenvolvimentos sectoriais próprios de uma metrópole económica moderna”\*\*\*\*\*, liderada pela cidade de Lisboa.

Esta situação que pouco se terá alterado (antes, pelo contrário, se agravou) no decurso das últimas décadas,

acentuou a divisão do continente em duas grandes manchas: o litoral, que compreende os distritos de Braga, Porto, Aveiro, Coimbra, Leiria, Lisboa e Setúbal, e o interior e sul, abarcando os demais distritos, caracterizadas, a primeira: “com uma área igual a cerca de 1/4 da superfície total do continente, tem cerca de 2/3 da população total e a ela correspondem 4/5 do produto total e 9/10 da produção da indústria transformadora”\*. E como se tal não bastasse, “aí se situam também as melhores vias de comunicação, a maior e melhor parte do equipamento colectivo, a maioria dos serviços de informação e (especialmente em Lisboa) a maior parte da capacidade de decisão política, económica, cultural e financeira – em suma, o poder”\*\*.

O restante território nacional continua a apresentar-se “com excepção de algumas zonas pequenas e pouco representativas” onde a actividade produtiva predominante é a agricultura, “frequentemente uma agricultura subdesenvolvida e pobre, peada por métodos arcaicos, tecnologias obsoletas e estruturas inadequadas”\*\*\* como, aliás, se depreende, de alguns dos valores já referidos...

Contudo, a existência destas anomalias são de há muito conhecidas, tendo sido já propostas medidas de correcção no III Plano de Fomento (1968-1973), que no capítulo de Planeamento Regional sugeriu: “o equilíbrio da rede urbana, com a finalidade de dotar as populações de equipamentos sócio-económicos mínimos, concentrados a distâncias razoáveis; a expansão descentralizada da indústria e dos serviços, concretizada pela utilização de pólos de crescimento; a progressiva especialização da agricultura regional de acordo com as aptidões dos solos e as influências climáticas, numa óptica de concentração do investimento”\*\*\*\*.

Do mesmo modo, a Constituição da República Portuguesa reconhece a existência de um conjunto de assimetrias espaciais e propõe a divisão do país em Regiões-Plano (artº 95º) “com base nas potencialidades e nas características geográficas, naturais, sociais e humanas do território nacional, com vista ao seu equilibrado desenvolvimento.”

\* S.E.A.R.L./M.A.I.; 1981; p. 25.

\*\* idem; ibidem.

\*\*\* idem; ibidem; pp. 25 e 26.

\*\*\*\* C.E.P.; 1977; p. 3

Fig. 17  
Regiões Administrativas  
Esboço



- 1 - Limite de Concelho
- 2 - Limite de Distrito
- 3 - Limite de Região Administrativa (Proposta do C.E.P./M.P.C.E.)
- 4 - Limite de Região Administrativa (Proposta do M.A.I.)

\* S.E.A.R.L./M.A.I.; 1981; p. 56.

\*\* C.E.P.; 1976; b); p. 1.

\*\*\* CARRON e CHÁU; 1981; p. 13.

Para tanto, pressupõe um tipo de organização económica e social “orientada coordenada e disciplinada pelo Plano”, o qual deve garantir “o desenvolvimento harmonioso dos sectores e regiões, a eficiente utilização das forças produtivas, a justa repartição individual e regional do produto nacional, a coordenação da política económica com a política social educacional e cultural, a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente e a qualidade de vida do povo português” (artº 91º).

Reconhecendo-se, por outro lado, que as regiões devem constituir “unidades espaciais dotadas de viabilidade política e económica”... com características “que permitam a realização e o máximo aproveitamento de esforços de desenvolvimento com origem e incidência no próprio espaço regional”\*, as propostas apresentadas há cerca de uma década diferem não só pelo traçado longitudinal dos seus limites, mas ainda pela individualização das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto (Fig. 17).

Embora diversificadas, estas regiões foram definidas como “espaços estruturados no sentido de permitirem um planeamento e programação integrados e eficazes e consagrarem, além do mais, a identificação sócio-cultural das populações dentro de cada região”\*\*, levando-as a participar na definição de uma política regional, que tenha em conta as suas carências e interesses, como estipula o artº 95º da Constituição da República.

### 3. A educação como factor de desenvolvimento económico e social

A sobreposição de diversos indicadores de bem-estar económico, social e cultural e o carácter repulsivo de certas regiões do país constitui um dos entraves à tentativa de democratização do ensino, sendo esta igualmente afectada pelas restrições orçamentais e pela ausência de uma estratégia de desenvolvimento, integrada e flexível, que tenha em conta “o conjunto de sectores sócio-económicos e permita uma diferenciação dos objectivos de acordo com as realidades locais”\*\*\*. Tal facto é agravado pela extensão

das áreas rurais – as que apresentam não só um maior isolamento, mas ainda pelos “efeitos profundos nas atitudes da população perante o prosseguimento dos estudos para além da escola primária, bem como na atitude dos professores face aos seus postos e à vontade de neles permanecer”\*. Estas condições tornam-se por isso bastante nefastas contribuindo para os elevados índices de analfabetismo, de reprovações e de “fugas” dos alunos, inclusive durante o período de escolaridade obrigatória. Estas circunstâncias acabam por agravar um já grande número de dificuldades estruturais que impedem o acesso aos níveis mais elevados da escolaridade pós-obrigatória, facilitando o acentuar das desigualdades sociais e regionais a que anteriormente fizémos referência.

Assim o reconhece, também, B. Costa: “como ocorre com o P.N.B., também no sistema educativo existem a pobreza absoluta (analfabetismo), a concentração da riqueza (educação elitista), supostos automatismos distributivos que não se verificam na prática (gratuidade e obrigatoriedade de certos graus de ensino, visando a universalidade que não se atinge, porque as crianças contribuem, com o seu trabalho, para as respectivas (débeis) economias familiares, ou porque a baixa situação económica das famílias compromete o rendimento escolar...)\*\*”.

Esta constatação e a de que “os pobres do PNB e os pobres do sistema educativo são os mesmos”\*\*\* deverá, por isso, sugerir a definição de estratégias que tenham em consideração “o conjunto dos sectores sócio-económicos”, de tal modo que a redução das disparidades em educação deverá integrar-se numa política global de desenvolvimento económico permitindo, aliás, o acesso de todos “à educação e à cultura” e o “direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar”. Para tanto compete ao Estado, como estipula a Constituição da República Portuguesa\*\*\*\*, o seguinte:

- a) assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito;
- b) criar um sistema público de educação pré-escolar;
- c) garantir a educação permanente e eliminar o analfabetismo;

\* G.E.P.; 1984; p. 43.

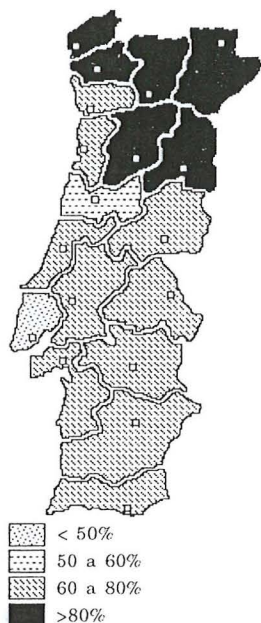
\*\* COSTA; “Educação e desenvolvimento económico-social”, in: SILVA e TAMEN; 1981; p. 571.

\*\*\* idem; ibidem.

\*\*\*\* Constituição da República Portuguesa; artº 74.



Fig. 18  
- Cursos Médios -  
% de diplomados com  
curso do Magistério  
Primário



\* CARRON e CHÁU; 1981; p. 36.

\*\* G.E.P.; 1984; p. 25.

\*\*\* NUNES; 1964; p. 407.

- d) garantir a todos as cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística;
- e) estabelecer progressivamente a gratuitidade de todos os graus de ensino;
- f) inserir as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das actividades económicas, sociais e culturais;
- g) promover e apoiar o ensino especial para deficientes;
- h) assegurar aos filhos dos emigrantes o ensino da língua portuguesa e o acesso à cultura portuguesa.

Só que para além das diferenças regionais já apontadas haverá que contar com o “fenómeno secundário resultante das divisões administrativas existentes”\* e do aumento da frequência escolar, para além de se tornar necessário, ainda, desenvolver um sistema democrático capaz de gerar uma juventude competente e economicamente produtiva\*\* como preconiza, igualmente, a Lei 46/86. Em nosso entender será ainda necessário aproveitar os (múltiplos) recursos endógenos, disponíveis nas regiões (ou distritos do continente) de modo a permitir atenuar os efeitos da integração europeia, o que poderá ser particularmente difícil, não só pelas diferenças que nos separam dos outros países comunitários, mas ainda devido ao fraco nível de instrução da população e à desigual repartição (e formação) dos quadros com formação média e superior. De acordo com os resultados do recenseamento da população de 1981, a maior parte dos diplomados com cursos médios residentes nos distritos do continente eram titulares de cursos do magistério primário (Fig. 18), situação que justifica o desenvolvimento e expansão do ensino superior nas diversas regiões do nosso país.

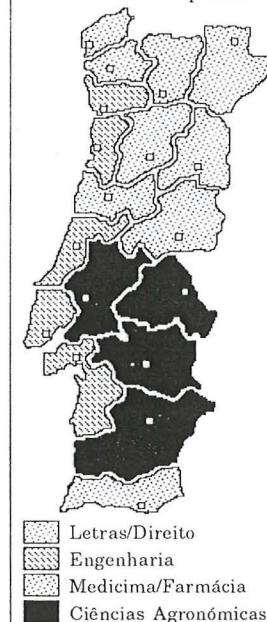
Quanto aos titulares de diplomas do ensino superior, a sua distribuição no território parecia comprovar um tipo de “sociedade dualista onde ao redor de restritas áreas de economia e sociedade moderna se mantém toda uma vasta zona de economia e sociedade tradicional”\*\*\* definida não só pelo seu grau de urbanização, mas pela “densidade do escol cultural, uma vez que é neste que se

contêm os principais agentes propagadores, pela via intelectual e pela criação económica, das novas formas de civilização”\*.

Se atendermos, por outro lado, à distribuição e ao perfil dos licenciados nos vários distritos (Fig. 19), verifica-se que, à excepção de Coimbra, onde residiam, na mesma data, cerca de 2400 licenciados em Medicina e Farmácia – representando 27% dos licenciados domiciliados nesse distrito – os restantes distritos do continente apresentavam um predomínio dos licenciados em Engenharia – Porto, Aveiro, Leiria, Lisboa e Setúbal – e Ciências Agro-pecuárias – Santarém, Portalegre, Évora e Beja. Na maioria dos restantes predominavam os diplomados com cursos de Letras e Ciências Humanas, Direito, Teologia e Artes, panorama que acompanhava o perfil das actividades económicas aí radicadas, como dissémos a propósito da repartição da população activa nos seus diversos sectores.

\* idem; ibidem; p. 415.

Fig. 19  
Diplomados com cursos  
do Ensino Superior



## NOTA FINAL

Em capítulos anteriores foi nossa preocupação apresentar alguns dos indicadores que nos permitiram avaliar a existência e extensão de alguns desequilíbrios relacionados com a frequência escolar e as disparidades regionais existentes no continente português. Do mesmo modo, apresentámos algumas questões relacionadas com as perspectivas de desenvolvimento abertas pela descentralização e regionalização do território, através da delimitação de regiões de forma a que estas “assumam responsabilidades tão amplas quanto possível, embora sempre dentro do quadro de referência constituído pelas políticas nacionais e por ele, naturalmente, limitadas”\*.

Por nos parecer oportuno, recordamos ainda os critérios em que assentaram as propostas de divisão regional. Destacamos os princípios de complementaridade e de diversidade económica: mobilização dos recursos naturais; participação das populações; identificação e consistência sócio-culturais; coerência ecológica dos territórios regionais e, por último, o carácter realista e flexível da regionalização, de tal modo que atenda às limitações naturais e à “escassez de recursos de todo o tipo com que se debate o país.

A aplicação deste último princípio dará sempre a possibilidade de “se corrigirem erros que eventualmente venham a detectar-se em fases posteriores do processo e de se ir adoptando a divisão regional à evolução das condições sociais, económicas e políticas nos territórios das regiões”\*\*. Só que a relativa demora que tem conhecido o processo de regionalização do território e a constatação das inúmeras dificuldades que afectam o funcionamento regular do sistema de ensino, sugerem o reforço de algumas medidas que aproximem a “escola” do “poder central”, permitindo uma melhor articulação funcional entre eles e a resolução das carências com que se debatem, principalmente, os habitantes das regiões periféricas. Pensamos que certas dificuldades serão atenuadas através do fortalecimento dos diferentes níveis de actuação: o autárquico (à escala do município), o regional (distrito ou região) e o nacional, a

quem caberá a integração dos projectos de âmbito local ou regional, no seu todo nacional.

Como assinalava Duvieusart\*, “nenhuma análise séria pode ser desenvolvida se não tem em consideração o grau de participação de todos estes níveis”, de todas estas “associações geográficas” na recolha de informação, no seu tratamento, na análise da situação, na escolha das grandes opções, na elaboração do plano,... na elaboração dos projectos, escolha do seu financiamento, execução das actividades, gestão, controle e avaliação dos seus resultados.

A serem devidamente aplicadas ao caso português, estas medidas obrigam a uma ampla participação das autarquias locais, isto é, das freguesias, dos municípios e das regiões administrativas através do estabelecimento de canais de informação privilegiados entre si, favorecendo não só o conhecimento rigoroso das necessidades locais, mas ainda a participação directa dos seus habitantes. Entendemos que esta preocupação presidiu já à elaboração de alguns textos oficiais sobre esta matéria, definindo algumas das opções que afectarão, no futuro, a escolha dos centros de decisão regional, coincidentes ou não com os antigos centros administrativos, ou pelo contrário com os novos “pólos de desenvolvimento urbano e industrial” que interessará reforçar através de um plano de ordenamento global do território e de organização da própria sociedade portuguesa.

Este tipo de ordenamento deveria ainda valorizar as experiências que se têm desenvolvido, em particular no domínio da formação de professores e que estabelecem como áreas de influência dos estabelecimentos do ensino superior, o distrito. E a manter-se este tipo de organização, bastará que os estabelecimentos envolvidos – Escolas Superiores de Educação e Escolas Superiores Técnicas; Centros Integrados de Formação de Professores e Faculdades – colaborem, igualmente, no diagnóstico e correcção das assimetrias, promovendo a ligação da escola à comunidade e a maior participação dos agentes educativos nas actividades intra e extra-escolares.

\* S.E.A.R.L./M.A.I.; 1981; p. 55.

\*\* idem; ibidem; p. 58.

\* DUVIEUSART; 1977; p. 71.

Estamos em crer que tal empenhamento viria a introduzir uma nova eficácia no sistema educativo, através da participação conjunta e coordenada das diferentes acções contempladas nos Planos e nos Programas de Desenvolvimento Regional, permitindo, nestas circunstâncias, integrar o planeamento da educação num processo mais amplo, igualmente aberto aos outros sectores e garantir as mesmas possibilidades de “acesso e de êxito escolar” a toda a população, como o consagram os artigos 12º e 13º (princípios da *universalidade e igualdade*) da Constituição da República Portuguesa. Só assim será igualmente possível promover o desenvolvimento “nas suas vertentes – a económica, a social e a cultural” – e preparar as gerações vindouras “para um processo dinâmico e evolutivo gerando uma capacidade de adaptação, a novas situações, interminável”\*, como preconiza a Proposta Global de Reforma elaborada pela Comissão de Reforma do Sistema Educativo, recentemente publicada.

\* Cf. C.R.S.E.; 1988; p. 26.

## BIBLIOGRAFIA

- ADAMS, Raymond S. (1978) *Planification de l'Education: vers une perspective qualitative*. Paris: I.I.P.E./UNESCO.
- ANDERSON, C.A. (1968) *Le contexte social de la planification de l'education*. Paris: I.I.P.E./UNESCO (Principes de la planification de l'education: nº 5).
- ARROTEIA, Jorge Carvalho (1984) *A emigração portuguesa: suas origens e distribuição*. Lisboa: I.C.L.P. (Bib. Breve, nº 79)
- (1985) *A evolução demográfica portuguesa*. Lisboa: I.C.L.P. (Bib. Breve, nº 93).
- (1985) *Regionalização do ensino em Portugal*, in: Desenvolvimento Regional, 19. Coimbra; C.C.R.C., pp. 103-131.
- (1986) *Portugal: perfil geográfico e social*. Lisboa; Livros Horizonte.
- BRAGA, C. Lloyd e GRILLO, E. Marçal (1981) *Ensino Superior*, in: SILVA e TAMEN; 1981, pp. 223-257.
- C.R.S.E. (1988) *Proposta Global de Reforma*. Lisboa: C.R.S.E..
- CALDAS, E.C. e LOUREIRO, M.S. (1966) *Regiões homogêneas no Continente Português*. Lisboa, C.E.E.A./F.C.G..
- CARRON, Gabriel e CHÂU, Ta N. (1981) *Disparités regionales dans le développement de l'éducation*. Paris; I.I.P.E./UNESCO.
- CENTRO DE ESTUDOS DE PLANEAMENTO (1976) *Áreas de influência dos centros urbanos (vol. I)*. Lisboa: C.E.P. (Estudos urbanos e regionais, nº 7).
- (1976) *Estudo para a delimitação de regiões plano*. Lisboa: C.E.P. (Estudos urbanos e regionais, nº 11).
- (1977) *Desequilíbrios regionais*. Lisboa: C.E.P. (Estudos urbanos e regionais, nº 13).
- (1977) *Documento de trabalho preliminar com vista a um esquema de ordenamento do território*. Lisboa: C.E.P..
- (1978) *Áreas de influência dos centros urbanos (vol. II)*. Lisboa: C.E.P. (Estudos urbanos e regionais, nº 14).
- (1978) *Equipamentos colectivos (vol. I)*. Lisboa: C.E.P. (Estudos urbanos e regionais, nº 16).
- CHÂU, Ta Ngoc (1969) *Les aspects démographiques de la planification de l'enseignement*. Paris: I.I.P.E./UNESCO (Principes de la planification de l'education: nº 9).
- COOMBS, Philip H. (1970) *Qu'est ce que la planification de l'education*. Paris: I.I.P.E./UNESCO (Principes de la planification de l'education: nº 1).
- CORREIA, Isabel (1981) *Educação pré-escolar*; in SILVA e TAMEN; 1981; pp. 145-166.

- COSTA, A. Bruto (1981) *Educação e desenvolvimento económico-social*; in SILVA e TAMEN; 1981; pp. 555-573.
- DUVIEUSART, Baudoin (1977) *Regionalisation et planification - un nouveau thème de recherche pour la planification de l'éducation*. Paris: I.I.P.E./UNESCO (Cahiers de l'IIPE, nº 46).
- EMÍDIO, M. Tavares (1981) *Ensino Secundário*; in: SILVA e TAMEN; 1981; pp. 191-221.
- EVANS, David (1981) *La planification de l'éducation non formelle*. Paris: I.I.P.E./UNESCO (Principes de la planification de l'éducation: nº 30).
- G.E.P./M.E. (1984) *Exames de políticas nacionais de educação*. Lisboa: G.E.P./M.E..
- (1987) *Análise conjuntural - educação 1986*. Lisboa: G.E.P./M.E..
- (1987) *Desenvolvimento de recursos humanos em Portugal - cenários até 2005*. Lisboa: G.E.P./M.E..
- (1989) *Análise conjuntural*. Lisboa: G.E.P./M.E..
- I.I.P.E (1970) *Aspects administratifs de la planification de l'éducation*. Paris: Institut International de Planification de l'Education/UNESCO (Policopiado).
- (1982) *Cours intensif de formation sur la méthodologie de la carte scolaire-Rapport*. Paris: Institut International de Planification de l'Education/UNESCO (Policopiado).
- LOUREIRO, João Evangelista (1980) *Evolução dos efectivos docentes dos ensinos preparatórios e secundários nos últimos anos*; in Revista da Universidade de Aveiro - Série: Ciências da Educação; 1, 1, pp. 9-31.
- (1985) *O futuro da educação nas novas condições sociais, económicas e tecnológicas*. Aveiro; Universidade de Aveiro.
- MARQUES, A. H. de Oliveira (1972) *História de Portugal (I e II)*. Lisboa; Palas Editores (6ª ed.).
- NAZARETH, J. Manuel (1978) *Dinâmica da população portuguesa*; in: *Análise Social - 4º*; pp. 729-800; XIV (56).
- (1984) *Conjuntura demográfica da população portuguesa no período de 1970-80: aspectos globais*; in: *Análise Social*, XX (81-82) - 2º - 3º; pp. 237-262.
- (1988) *Unidade e diversidade da demografia portuguesa no final do século XX*. Lisboa; Fundação Calouste Gulbenkian (col. Temas actuais).
- NOIN, Daniel (1983) *La transition démographique dans le monde*. Paris: P.U.F. (Le géographe).
- NUNES A. Sedas (1964) *Portugal, sociedade dualista em evolução*; in: *Análise Social*; 7-8; pp. 407-462.
- PIRES, Eurico Lemos (1987) *Lei de Bases do Sistema Educativo: apresentação e comentários*. Porto; Edições ASA.
- PRESSAT, Roland (1979) *Dictionaire de Démographie*. Paris; P.U.F..

- PINTADO, António e BARRENECHEA, Eduardo (1974) *A raia de Portugal - a fronteira do subdesenvolvimento*. Porto; Afrontamento.
- RIBEIRO, Orlando (1955) *Portugal - tomo V de Geografia de Espanha y Portugal*. Barcelona; Montaner y Simon S.A..
- (1967) *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico*. Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora (3ª ed.).
- (1970) *Ensaio de Geografia Humana e Regional*. Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora.
- RUSCOE, G. C. (1970) *Planification de l'éducation: les conditions de réussite*. Paris; I.I.P.E./UNESCO (Principes de planification de l'éducation; nº 12).
- S.E.A.R.L./M.A.I. (1980) *Livro Branco sobre regionalização (Anexos)*. Lisboa: S.E.A.R.L./M.A.I..
- S.E.A.R.L./M.A.I. (1981) *Livro Branco sobre regionalização*. Lisboa: S.E.A.R.L./M.A.I..
- SILVA, Manuela e TAMEN, Isabel (1981) *Sistema de Ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Outras:

- I.N.E. (1988) *Estatísticas da Educação - 1986*. Lisboa; I.N.E..
- (1988) *Estimativas de população residente em 30.VI.1987 e 31.XII.1987, segundo o sexo, por distritos e regiões autónomas*. Lisboa; I.N.E.; SEP. 8.
- \_\_\_\_\_ *Constituição da República Portuguesa*. Lisboa; Imprensa Nacional (Casa da Moeda).
- \_\_\_\_\_ *Lei 46/86*.