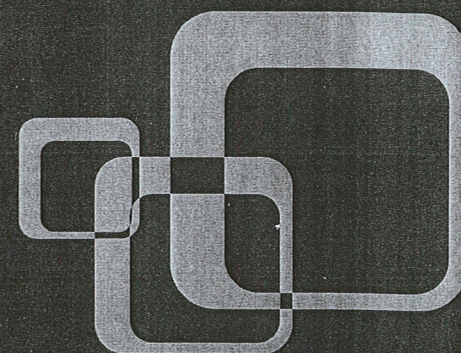


Jorge Carvalho Arroiteia

Análise Social e Acção Educativa



UNIVERSIDADE de AVEIRO

1998



Jorge Carvalho Arroiteia III

III | Análise social e acção educativa

ISBN 972-8021-46-1



9 789728 021467

Design Científico

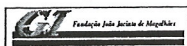
Impressão — TIPAVE

Ficha Técnica

Título
ANÁLISE SOCIAL E ACÇÃO EDUCATIVA

Autor
JORGE CARVALHO ARROTEIA

Artes Gráficas e Serviços de Pré-Press



Impressão
TIPAVE, INDÚSTRIAS GRÁFICAS DE AVEIRO

Edição
UNIVERSIDADE DE AVEIRO
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE SANTIAGO
3810 AVEIRO

2.ª Edição
JANEIRO DE 1998

Tiragem
500 EXEMPLARES

Depósito Legal
119058/97

ISBN
972-8021-46-1

CDU
37.04

Catálogo recomendada

Arroteia, Jorge Carvalho
Análise social e acção educativa / Jorge Carvalho Arroteia. - 2ª ed. - Aveiro : Universidade,
1998. - 112 p.
ISBN 972-8021-46-1

1. Sistemas educativos 2. Democratização do ensino 3. Procura de educação 4. Política
educativa
CDU 37.04

ANÁLISE SOCIAL E ACÇÃO EDUCATIVA

Jorge Carvalho Arroteia



UNIVERSIDADE DE AVEIRO
1998

Todas as sociedades modernas dão grande importância à escola como factor de desenvolvimento humano, mas, na prática, subordinam-na ao sistema de organização social predominante nessas sociedades, o que faz com que o desenvolvimento educativo seja aferido e avaliado não em termos de desenvolvimento educativo, mas em termos de desenvolvimento económico, de desenvolvimento político, etc., conforme as sociedades de que se trate. É por isso que a escola só pode ser para os que a atingem medida pela regra ou norma desse desenvolvimento, não tendo sequer sentido integrar os outros.

(Loureiro; 1985; 21)

Prefácio

Para dar à educação o lugar central que lhe cabe na dinâmica social, convém, em primeiro lugar, salvaguardar a sua função de cadinho, combatendo todas as formas de exclusão. Há que conduzir, ou reconduzir, para o sistema educativo, todos os que dele andam afastados, ou que o abandonaram, porque o ensino prestado não se adapta ao seu caso.

(Delors; 1996; 49)

A constatação das mudanças operadas nos sistemas educativos de diversos países, nomeadamente em Portugal, por via das transformações sociais, políticas e económicas que têm marcado as últimas décadas, bastaria para justificar o interesse por um trabalho centrado na análise do funcionamento dos sistemas de ensino.

Se tal não bastasse, a complexificação crescente destes sistemas aliada à enorme procura da educação e às expectativas que a sociedade, no seu conjunto, deposita na escola — como elemento mais restrito de um vasto universo de que fazem parte diferentes instituições e organizações educativas — sugere-nos, igualmente, uma reflexão mais detalhada sobre o mesmo tema, alicerçada no contacto diário com os nossos alunos e na necessidade, que temos vindo a sentir em caracterizar alguns dos fenómenos que identificam a *crosta exterior* da sociedade (Gurvitch), nomeadamente os fenómenos educacionais.

Tendo embora presente, talvez numa perspectiva demasiado durkheimiana, que a educação deve responder, antes de mais, às necessidades sociais, procuramos realçar neste ensaio alguns dos aspectos que contribuem para caracterizar os sistemas educativos, isoladamente e nas suas relações com os demais sistemas sociais. Para tanto dividimos este texto em duas partes fundamentais:

- a primeira, recorda algumas das funções principais da educação que em nosso entender devem ser associadas ao fenómeno da procura social da educação e à apreciação global dos sistemas educativos;
- a segunda, relembra certos aspectos atinentes à organização e ao funcionamento dos sistemas educativos.

Outros trilhos poderíamos ter percorrido para o fazer. Este, porém, pareceu-nos o mais adequado facilitando-nos um tipo de abordagem dos fenómenos escolares e educacionais, tal como os apreendemos na actualidade.

ÍNDICE

Prefácio

I — Dos sistemas sociais e dos sistemas educativos

1. Sobre a democratização do ensino	13
2. As funções da educação	16
3. A socialização e o desenvolvimento económico e social	27
4. A procura social da educação: significado e tendências	30
5. Condicionantes e reflexos da procura	34
6. O sistema educativo e os desafios da sociedade actual	41

II — A organização dos sistemas de ensino, as dinâmicas sociais e as políticas educativas

1. A configuração dos sistemas educativos	49
2. O sistema educativo como organização social	53
3. O funcionamento dos sistemas educativos	58
4. A abertura do sistema	64
5. Dificuldades e entraves da democratização	71
6. A vida escolar dos alunos	74
7. O rendimento interno	77
8. A qualidade do sistema	81
9. Perspectivas futuras	85

<i>Bibliografia</i>	91
---------------------------	----

<i>Índices</i>	97
----------------------	----

<i>Glossário</i>	101
------------------------	-----

**I — DOS SISTEMAS SOCIAIS
E DOS SISTEMAS EDUCATIVOS**

A história da educação durante as últimas décadas ficou marcada pela procura de novos métodos e de novas estratégias susceptíveis de promoverem o exercício cada vez maior do direito à educação, considerando este como um dos direitos fundamentais do homem e como uma das condições indispensáveis para o progresso económico, social e cultural das sociedades.

O conjunto das múltiplas acções e actividades visando promover este direito fundem-se num processo complexo que é geralmente designado por democratização da educação e que está em relação estreita com a democratização da sociedade

(Unesco; 1985)

1. Sobre a democratização do ensino

O aumento da procura social da educação nos ciclos terminais do ensino básico, secundário e também no superior, bem como o acréscimo substancial dos recursos — humanos, materiais e financeiros — que lhe têm sido consagrados, são fenómenos que se generalizaram praticamente a todos os sistemas de ensino, suscitando a atenção não só de investigadores isolados mas principalmente de diversas instituições internacionais. Tem sido o caso da ONU, da UNESCO, da OCDE e da União Europeia, entidades que nos últimos anos têm vindo a promover múltiplas reflexões sobre o funcionamento e a organização dos sistemas educativos em geral e da escola em particular. Com efeito, a evolução constante e a mudança que nas últimas décadas ocorreram em diversos cantos do globo, com particular destaque para os países em vias de desenvolvimento, têm suscitado o interesse de alguns especialistas que consideram a *escola submersa pelo peso demográfico, ampliado pelo movimento geral da democratização do ensino* (Haag; 1981; 11).

Fenómeno idêntico foi registado nos países desenvolvidos que a partir dos meados dos anos cinquenta e por via da evolução técnica e tecnológica que acompanhou a expansão económica nas sociedades ocidentais, assistiram a um aumento dos seus efectivos escolares nos níveis secundário e superior. Como causa deste fenómeno, Coombs (1970; 25) aponta não a evolução demográfica, já tendencialmente negativa em certos países mas sim razões de natureza social que conduziram a um *aumento da procura social que excedeu de facto as possibilidades que tinham os sistemas educativos em satisfazê-la.*

Daí que, impossibilitados de acolher um número cada vez maior de efectivos (que em muitos países chegam a atingir um quarto da população residente), as autoridades académicas se vejam confrontadas com o alargamento crescente dos sistemas de ensino e das despesas do seu funcionamento, fenómenos nem sempre acompanhados dos melhores

resultados devidos a esta *explosão escolar*. Compreende-se assim que entre os muitos problemas levantados por este acontecimento um deles continue sem resposta, suscitando a atenção dos políticos e pedagogos que procuram obter resposta à questão seguinte: tem sido a democratização do ensino acompanhada de uma melhoria da sua qualidade ou, pelo contrário, tem contribuído para a sua deterioração?

Embora tratando-se de uma dúvida nem sempre fácil de responder acrescentamos apenas que, ultrapassada a época em que o acesso à educação e aos restantes bens culturais era privilégio de alguns, o processo de democratização rompeu definitivamente com um sem número de barreiras sociais e culturais, facilitando a frequência crescente dos cidadãos aos diversos níveis de ensino, e não só ao ciclo correspondente ao período de escolaridade obrigatória. Note-se que este processo de democratização foi encetado na maior parte dos países em vias de desenvolvimento, somente no período posterior à segunda guerra mundial, traduzindo-se, de uma forma generalizada, na implementação de *ciclos de escolaridade básica* com o intuito de responderem às necessidades individuais (e de grupo) dos diversos cidadãos, independentemente da sua idade, sexo e grupo social, e de contribuírem para o desenvolvimento pessoal dos alunos e da sociedade em geral.

A prossecução de tais objectivos leva-nos a pensar que a educação (entendida no seu sentido amplo, como sendo o conjunto de influências que se exercem sobre o indivíduo e de lhe proporcionar o desenvolvimento completo das aptidões intelectuais, das competências, dos comportamentos e atitudes que modelam a sua personalidade) se confunde, apenas, com esta acção exercida pelas gerações mais antigas sobre as populações mais jovens, num processo contínuo de transmissão de conhecimentos e de valores que integram a chamada educação de base. Em sentido mais amplo a educação abrange muitos outros aspectos relativos ao funcionamento do sistema educativo: escolas e programas, métodos de ensino e avaliação, leis e estatutos, referidos a um modelo de ensino definido pelo poder político e aplicado num determinado contexto nacional.

Tendo presente a extensão da escolarização no tempo a um número cada vez maior de interessados, tornam-se evidentes os reflexos da abertura da escola aos diferentes grupos sociais uma vez que se reconhece que o aumento da instrução da população provoca uma maior procura do ensino, facto que é auxiliado por outros factores, nomeadamente pelo estágio de crescimento económico e pela melhoria do nível de vida da população do país.

Como veremos mais adiante também a educação parece constituir um dos factores desse desenvolvimento, aproximando-se neste caso, de um *bem de investimento*, na medida em que, como reconhece Haag (1981; 13), *ela constitui um dos elementos residuais estando na base do aumento da produtividade... condição necessária para o crescimento do PNB*.

Deixando, por ora, a discussão deste assunto, verificamos que a *universalização* de certos níveis de escolaridade, em particular do ensino básico e o alargamento da escolaridade obrigatória, tem levantado inúmeras questões, que não só as de natureza financeira, uma vez que tendo *os recursos consagrados à educação atingido um nível difícil de ultrapassar, o número de analfabetos não deixa de aumentar e as desigualdades profundas continuam a persistir* (ob. cit.; 24). Este panorama tem vindo a contrariar as perspectivas mais optimistas, elaboradas no início dos anos sessenta acerca do processo de democratização do ensino, uma vez que se terá constatado, numa grande parte dos países do globo — África, América do Sul e Continente Asiático — que um esforço desta natureza, promovendo o acesso universal à educação, será economicamente incomportável. Tal facto, resulta não tanto da fraca disponibilidade dos recursos existentes, mas sim do seu deficiente aproveitamento e do perigo de agravamento das tensões e conflitos sociais, que naturalmente poderão ocorrer se se registarem investimentos elevados neste sector em detrimento dos sectores produtivos.

Embora revestindo outras facetas este mesmo fenómeno tem vindo a afectar as sociedades mais industrializadas em virtude das prioridades estabelecidas com o encaminhamento de verbas para a defesa, a assistência social, a investigação científica e tecnológica ou mesmo para outros sectores considerados prioritários para o bem estar e desenvolvimento desses países.

Este tipo de considerações ficaria algo incompleto se não atendessemos aos objectivos e funções (implícitas e explícitas) que prosseguem os sistemas educativos e às medidas de política educativa que afectam a sociedade no seu conjunto e aqueles em particular. Reconhecendo, embora, a complexidade dos fenómenos que se estabelecem entre os sistemas educativos e os sistemas sociais, verificamos que as preocupações que hoje atormentam os diversos grupos sociais transmitem-se à escola, pelo que esta, reflecte, em larga medida, as contradições existentes no seu exterior.

Esta ocorrência repercute-se inevitavelmente na eficácia do acto educativo o qual deverá alicerçar-se, cada vez mais, no conhecimento desse micro-cosmos que é a escola e no conhecimento da realidade envolvente que é a sociedade que a rodeia. Com este intuito recordamos alguns indicadores que permitem uma análise mais detalhada do funcionamento e da *vida* interna das organizações escolares bem como do contexto social onde estão inseridas. Ao fazê-lo desejamos estar a contribuir não só para a melhor apreensão da realidade escolar, mas ainda para compreender os resultados das medidas de política educativa que se prendem com o processo de democratização do ensino, com a eficácia, a qualidade e com o cumprimento de determinadas funções que no tempo presente são exigidas à própria escola. Começamos por recordá-las.

2. As funções da educação

De acordo com Quintana-Cabanas (1984; 59), a escola, *agente educativo chave dentro da sociedade, mas não o único*, exerce duas funções principais: a *residual* e a de *coordenação*. A primeira abarca o conjunto de noções e ensinamentos básicos — aptidões, capacidades, atitudes, ideias, valores... — que o aluno não aprende noutra local; a segunda exige que a instituição escolar não duplique os ensinamentos veiculados pelas restantes instituições sociais. Como se compreende, o difícil será a delimitação das competências e a escolha dos conteúdos que devem integrar os programas escolares de forma a dar-se total cumprimento àqueles objectivos.

Embora reconhecendo a oportunidade das críticas apresentadas pelas teses mais deterministas da reprodução social, principalmente as que realçam o contributo da educação na perpetuação dos modelos sociais, e pese embora a democratização crescente do ensino e o acréscimo dos orçamentos consagrados à educação, bem como ao aumento dos investimentos individuais neste sector, o certo é que a *herança cultural* dos alunos, não deixa de condicionar, em larga medida, o seu comportamento, atitudes, aspirações e sucesso escolar. Por *herança cultural* entendemos o sistema de conhecimentos, de valores, de normas e de símbolos sociais, que constituem o património cultural transmitido de uma geração a outra.

Estas razões levam-nos a não poder ficar indiferentes ao aumento dos fluxos dos alunos nos diversos sub-sistemas de ensino, nem tão pouco às suas expectativas, e a procurar reconhecer o papel relevante que a educação desempenha como factor de desenvolvimento económico e social. Como foi assinalado a procura social da educação corresponde não só a um mero processo de democratização das sociedades contemporâneas (o qual tem vindo a favorecer o acesso da população aos diversos níveis do ensino e bens culturais), mas resulta ainda do próprio fenómeno de industrialização que gerou a crescente divisão do trabalho social e especialização de mão-de-obra. É assim neste contexto que os sistemas educativos se vão afirmando, cumprindo numerosas funções, sempre difíceis de enunciar e enumerar. Mesmo assim, e ainda que correndo sérios riscos, a tipologia que elaborámos sobre as funções da educação (Quadro I) tenta sistematizar algumas das propostas de classificação mais frequentes, não as contemplando a todas, como é natural, mas resumindo alguns dos conceitos habituais sobre este fenómeno.

Quadro I — Funções da educação

- Socializadora
- Personalizadora
- Capacitação profissional

- Mudança social
- Económica
- Selecção social

Não esqueçamos, no entanto, que as expectativas que cada um de nós tem da escola são elaboradas a partir de um certo número de padrões, de modelos culturais e de experiências acumuladas que identificam o nosso modelo de sociedade. Daí que não haja concordância absoluta quando se pretende construir uma tipologia única das *funções da educação*, uma vez que cada uma dessas propostas tem por base um determinado contexto económico, político e social, sendo por isso difícil reconhecer-lhes um âmbito universal.

Começando por recordar Durkheim (1980; 41), *a palavra educação é por vezes empregue num sentido muito amplo para designar o conjunto de influências que a natureza ou os outros homens podem exercer quer sobre a nossa inteligência, quer sobre a nossa vontade*. Daí que, segundo o mesmo autor (ob. cit.; 45), cada sociedade, num determinado momento, ofereça aos seus membros um *sistema de educação que se impõe aos indivíduos com uma força geralmente irresistível*. De acordo, portanto, com esta linha de pensamento, a preparação do indivíduo para se integrar no grupo (ou grupos sociais) em que vive, constitui uma das primeiras funções da educação e da própria escola. Esta é a chamada *função de socialização*. Numa primeira abordagem a educação assume, assim, uma *função colectiva*, cujo objectivo consiste em *adaptar a criança ao meio social em que vai viver* (ob. cit.; 58).

Se pensarmos na instituição escolar, esta deve então facultar a cada um dos seus alunos, o nível (e o tipo) de conhecimentos necessários para que essa adaptação se processe sem choques nem distorções, facilitando as relações entre todos os membros de uma mesma comunidade. Este processo pode então ser encarado de duas formas distintas: numa perspectiva meramente individual, que tem a ver com o desenvolvimento integral do indivíduo e com a sua socialização, ou numa perspectiva mais ampla, de natureza social, onde cabem as restantes atribuições. Em quaisquer dos casos, porém, as diversas funções da educação, nomeadamente aquela que consideramos em primeiro lugar, a *função de socialização*, depende de vários *factores sociais*, que Quintana-Cabanas (1989; 21-22) resume em cinco grandes grupos:

- 1.º O desenvolvimento do país, sendo certo que *o objectivo das actuais tarefas de planeamento educacional... é a preocupação de conseguir que os produtos oferecidos pelo sistema educativo sejam correspondentes às necessidades sentidas pelo sector económico-laboral*;
- 2.º As disponibilidades económicas, uma vez que *a riqueza do país determina a quantidade de meios (número de professores, de escolas, de postos escolares, de*

bolsas,...) e o tipo das mesmas (qualificação do pessoal docente, meios audiovisuais, organização dos centros,... que pode pôr à disposição da população.

Esta é uma das circunstâncias que influencia, também, a qualidade da educação.

3.º O nível cultural que determina, em parte, os fins da educação.

Como nota ainda aquele autor (ob. cit.; 22) o nível cultural repercute-se nos fins da educação e nos seus meios, sendo verdade que uma *sociedade culta diferencia-se pela presença de instituições culturais, de publicações diversas, de manifestações artísticas, de obras educativas, de pessoas qualificadas, etc.*

4.º A procura social, resultante essencialmente da conjugação de todos estes factores.

5.º O interesse político, atendendo a que a escola constitui ainda *um poderoso meio de mentalização e este meio não é desaproveitado por nenhum político que retém as rédeas do poder.*

Cada um destes factores, ao interagir com os restantes, acaba por condicionar, quer no plano individual, quer no plano colectivo, a natureza e o resultado de cada uma das funções da educação em que se situam.

A identificação das diversas funções da educação não é encarada da mesma forma pelas diferentes escolas do pensamento sociológico. Procuraremos, mesmo assim, reunir algumas dessas propostas, sistematizando as ideias fundamentais que nos são transmitidas em várias obras.

Para além de Durkheim (1980; 51) que considera caber à educação um papel de *socialização metódica das gerações mais jovens* (acção desempenhada inicialmente pela família), também Worsley (1977; 207) realça, como função essencial da educação, a transmissão dos *ideais cívicos, e as noções éticas básicas de honestidade, de solidariedade e as normas sociais que definem os ideais de concorrência individual ou de lealdade de grupo.*

Neste processo, para além da escola e da família, outros agentes há, que desempenham um papel fundamental: são eles, o grupo de colegas e os meios de comunicação social, que vão permitindo criar *uma versão da realidade social no espírito da geração seguinte que pode estar em consonância com a dos adultos ou, nalgumas dimensões, apresentar desvios relativamente aos seus critérios* (Musgrave; 1984; 33).

Note-se que este processo pode ser reforçado por acção de outras instituições, como a Igreja, que nalguns meios funciona como principal agente de socialização no que concerne a determinados aspectos do processo educativo. Entre estes contamos com a educação para os valores éticos e espirituais, para a fé e liberdade, para o amor, temas

que fazem parte da doutrina social da Igreja e que influenciam o modo de ser e de estar do indivíduo na sociedade.

Como referimos, o processo de socialização pode ser entendido de forma diversificada, através da aprendizagem de papéis distintos que qualquer indivíduo vai desempenhando ao longo da sua vida, e da interacção com outros e pela modelação do comportamento que deles se espera. Embora diferenciadas estas perspectivas tornam-se complementares entre si, correspondendo aos vectores: estrutural e interpessoal, referidos por quaisquer dos agentes de socialização.

A importância da educação no processo de socialização da criança é igualmente acentuada por outros autores, entre os quais se contam Mauss (1969; 16), o qual não deixa igualmente de assinalar-lhe o seu carácter social: *são sociais todas as maneiras de agir e de pensar que o indivíduo encontra pré-estabelecidas e cuja transmissão se faz, geralmente, através da educação.*

Limitando a nossa atenção à escola, verificamos que este processo é por sua vez condicionado por factores de índole diversa, entre os quais se contam as características individuais dos alunos — maturidade, inteligência, classe social... —, os traços do professor — personalidade, tipo de formação, motivação, criatividade... — bem como a organização da própria escola — currícula, horários, relações com o meio circundante, actividades extra-escolares, etc. — dependendo, como é evidente, de vários outros factores de ordem social. De entre estes, o meio familiar constitui, apesar de tudo, um dos principais elementos a ter em conta no rendimento escolar de qualquer indivíduo. E neste influi, de forma decisiva, a linguagem, que constitui *um importante determinante sociológico da percepção com implicações cognitivas, afectivas e sociais sobre o comportamento e, conseqüentemente, sobre a aprendizagem* (Domingos e al.; 1986; 30). Tal afirmação vem na esteira do que foi estudado por Bernstein, para quem a diferença dos códigos linguísticos (restritos e elaborados) constitui um dos *determinantes sociais da educabilidade* (ob. cit.; 55).

Embora reconhecendo que à educação, sobretudo à educação formal, cabe um papel decisivo neste processo de socialização, verificamos que ele se vai operacionalizando de forma distinta através da hierarquização progressiva dos conhecimentos que constituem o currículo escolar. Na verdade se atendermos a alguns dos conteúdos programáticos que fazem parte dessa pirâmide (de base invertida) de ensinamentos de tipo académico, verificamos, à semelhança do que sucede no sistema educativo português, que o conhecimento do meio físico e social e a sensibilização para os problemas da comunidade constituem os temas dominantes nos programas destinados aos primeiros níveis de escolaridade obrigatória.

Sobre este assunto transcreve-se uma das recomendações da XXI Conferência Internacional de Instrução Pública, realizada em 1958 em Génève, referente aos objectivos do ensino primário:

- dotar a criança dos instrumentos fundamentais de pensamento e acção que, adaptados à sua idade, a ajudarão a viver plenamente a sua existência de homem e de cidadão e a compreender o mundo no qual lhe é dado viver;
- transmitir um património e uma cultura e dar-lhes os meios de os enriquecer;
- formar seres livres, conscientes das suas responsabilidades, respeitadores de si próprios e dos outros, membros activos e únicos da comunidade nacional.

À medida que caminhamos nos escalões etários superiores, ao nível do pós-primário, as aquisições do saber vão-se tornando mais aprofundadas e especializadas, respeitando as diversas etapas psicológicas do crescimento dos alunos e a evolução das suas capacidades de compreensão e assimilação. Tem então lugar uma formação, que sem esquecer os ensinamentos de base humanística e literária, as noções de espaço e de tempo, a educação estética e a educação física, assenta numa cultura científica dominante: a matemática, a física, a química, a biologia... a qual, sendo considerada como uma *componente essencial da cultura geral obrigatória* (Rassekh e Vaideanu; 1987; 155), deverá permitir ao aluno uma abordagem mais racional dos problemas do quotidiano. Este processo de formação, ainda que associado, muitas vezes, a uma formação básica de cariz académico, tem em vista não só o desenvolvimento de certas aptidões individuais mas ainda o desempenho de tarefas consentâneas com as necessidades de qualificação técnica, científica e cultural, exigidas pelo desenvolvimento social, económico e tecnológico dos nossos dias.

Pensemos já num outro aspecto da educação, intimamente ligada ao processo de socialização, mas orientando-a no sentido do desenvolvimento completo e harmonioso dos alunos — nos domínios intelectual, cognitivo, afectivo, psicomotor, espiritual e moral — de forma a favorecer o equilíbrio da personalidade e a sua realização pessoal. Trata-se da chamada *função personalizadora* da educação, a qual deverá, por outro lado, promover o desenvolvimento das capacidades de reflexão crítica, estimulando a capacidade de formulação de juízos pessoais e a intervenção dos alunos nos diversos sectores da vida social. Igualmente se espera que a mesma proporcione a abertura necessária para o prosseguimento de actividades de formação contínua indispensáveis neste período em que vivemos.

Como notámos a propósito dos diversos processos de socialização, nem sempre é possível à escola cumprir plenamente esta função personalizadora em virtude das diferenças de natureza genética e da personalidade dos alunos ou ainda em consequência da organização e funcionamento da própria escola. Tal é a opinião de Loureiro (1985;

17), ao reprovando um tipo de ensino por receita e que considere em pé de igualdade todos os alunos dado que *as aptidões, mais do que inatas, são adquiridas, mais do que descobertas, são construídas, e que a actividade escolar toda deve ser o factor primordial do desenvolvimento humano, dependendo em grande medida da sua organização e orientação aquilo em que cada um de nós se torna.*

De forma complementar, responsabilizamos a escola pela transmissão de conhecimentos adequados ao desenvolvimento dos alunos, em consonância com o grau de exigência técnica, cultural e científica da sociedade e reconhecemos-lhe ainda outros atributos que deverão conduzir a uma preparação mais específica para o desempenho de uma determinada profissão. Esta preparação para a vida activa que Quintana-Cabanas (1989; 18) designa por *capacitação profissional* corresponde a uma *especialização laboral*, característica das sociedades desenvolvidas e com elevada *divisão do trabalho*, sendo mais evidente nos ciclos terminais da vida escolar — caso do ensino superior — ou mesmo em determinados cursos profissionais e profissionalizantes, correspondentes a outros níveis de ensino.

Recordamos que embora a preparação para o desempenho de uma profissão seja uma das funções específicas de alguns ramos do subsistema de ensino formal, como é o caso do ensino secundário (técnico e profissional) e do ensino superior, não devemos esquecer que os conteúdos programáticos das disciplinas leccionadas aos alunos nem sempre se encontram perfeitamente ajustados às exigências actuais requeridas pelo grau de desenvolvimento atingido nos nossos dias. Tal facto concorre para que a chamada *capacitação profissional* seja mais uma das funções que tem gerado alguma controvérsia, justificando a contínua discussão sobre os objectivos, gerais e específicos, dos diferentes níveis e subsistemas que fazem parte do ensino formal. Contudo, a preparação específica do indivíduo para a vida activa não passa apenas pelo ensino formal (que se destaca dos restantes pelos seus conteúdos e avaliação sistemática), mas abarca também a *educação não formal* e a *educação informal* que, em articulação com as anteriores, reforça esta função da educação.

Como já foi notado estas três modalidades articulam-se entre si, favorecendo não só a integração do indivíduo na sociedade mas promovendo também a aquisição de novos conhecimentos que possibilitam o desempenho de uma determinada profissão. E, no seu conjunto, concorrem para desenvolver no indivíduo o interesse pelo aprofundamento e aprendizagem de novos conceitos que favorecem a expansão da educação permanente.

Não se queda por aqui a enumeração das funções da educação. A socialização e a preparação para a vida activa contribuem, também, para estimular a maturação crítica e a reflexão sobre a realidade sócio-cultural, educativa e tecnológica, favorecendo por isso a

inovação, o progresso e a mudança social. Tal facto resulta ainda de um conjunto de conhecimentos acumulados ao longo de anos da frequência escolar e das aprendizagens sucessivas facultadas pelo sistema educativo, as quais, uma vez postas em prática, permitem vencer algumas das barreiras sociais, culturais e tecnológicas, abrindo caminho ao avanço da sociedade.

Neste aspecto estamos de acordo com a afirmação de Habermas, segundo a qual *o nível de desenvolvimento dum sociedade é determinado pela capacidade de aprender permitida pelas instituições* (Musgrave; 1984; 407). Com efeito, para além dos aspectos relacionados com a transmissão de conhecimentos levado a cabo pela própria escola, dependentes não só do modelo de organização e funcionamento das estruturas educativas, dos currícula escolares e dos comportamentos sociais dos alunos, a *acção social* conducente à mudança opera-se, geralmente, por meio de factores externos ao sistema e que acabam por se repercutir no seu interior, fomentando novas alterações.

Convirá precisar que, à semelhança de Birou (1978; 21), entendemos a *acção social* como sendo *uma intervenção voluntária, em muitos casos organizada*, capaz de mudar, de modificar, de melhorar até as condições sociais e de empreender determinado tipo de reformas, sejam elas de carácter político, económico, institucional, educativo, cultural, etc. Note-se que esta intervenção só é possível num tipo de sistema social permeável às acções do exterior. É este o conceito clássico de *sistema aberto* cuja definição assenta nos postulados definidos por L. von Bertalanffy (1973) na sua *teoria geral dos sistemas* e que justifica este tipo de relações complexas, estabelecidas entre o sistema escolar e o seu ambiente social, político, económico e cultural.

Note-se, a propósito que, mesmo funcionando como um sistema aberto e exercendo a sua influência sobre os restantes sistemas sociais, o sistema educativo perde, nalguns casos, a suas características de membro activo desse corpo mais vasto que é a sociedade — em particular as suas características de inovação —, perpetuando essa mesma realidade. E a antinomia presente mostra quão difícil se torna assegurar a estabilidade favorecendo a mudança, promover a inovação sem originar a ruptura, incentivar a criatividade e a participação colectiva embora transmitindo toda uma herança histórica e cultural, um legado de ideias, de crenças e uma matriz de valores que assegurem a coesão e a continuidade das sociedades contemporâneas.

Esta é mais uma das dificuldades que se colocam aos sistemas educativos que se vêem confrontados com outras questões relacionadas com a já citada função de capacitação e com o tipo, a qualidade e actualidade de conhecimentos transmitidos pelos programas escolares, de forma a estimular uma posterior formação permanente.

Já anteriormente notámos as relações que em princípio se devem estabelecer entre o sistema educativo e o sistema económico, as quais, inseridas num sistema social mais amplo, não deixam de evidenciar as características de um sistema aberto e a troca de informação contínua que entre ambos se deve verificar. Vem isto a propósito da caracterização de mais uma das funções da educação — a *função económica* — cujos efeitos não se fazem apenas sentir na formação de quadros especializados para os diversos sectores de actividade, mas ainda numa adaptação dos currícula escolares às necessidades de formação sugeridas pelo mundo empresarial.

Embora este tipo de abordagem, porque referida de uma forma expedita e simplista, nos conduza a outros tipos de análise, não deixamos de notar que entre as várias características que hoje tipificam a sociedade tecnológica notamos a sua complexidade, burocratização, divisão acentuada do trabalho social e profissionalização (cf.: Rocher; 1981), as quais sugerem uma formação cada vez mais especializada dos *clientes* dos sistemas educativos.

E aceitando-se como válido o *princípio da correspondência* entre os sistemas educativo e económico, o perfil dos diplomados deverá ajustar-se continuamente às exigências do mercado de trabalho, promovendo o ensino das aptidões técnicas e cognitivas necessárias e inculcando os traços apropriados ao desempenho de uma profissão. Contudo, mesmo nos países que experimentam já os efeitos da terceira revolução industrial e onde as indústrias tradicionais — têxtil, siderúrgica, mecânica, construção naval, etc. — cederam lugar à electrónica, à informática, à robótica, à indústria nuclear, à biotecnologia, etc., nem sempre é possível ir adaptando, continuamente, os conteúdos e os programas de ensino de forma a ajustar o perfil do produto final (os diplomas dos alunos), às exigências desse mesmo mercado.

Este desajustamento, sendo praticamente inevitável a nível dos primeiros ciclos do ensino formal, torna-se de facto imprescindível a nível global uma vez que *para que a economia prospere... os operários, a todos os níveis da força de trabalho, necessitam de possuir as aptidões, atitudes e conhecimentos adequados às técnicas modernas, e de ter vontade de usar ao máximo essas qualidades* (Musgrave; 1984; 350). Trata-se, portanto, de uma valorização da instrução decorrente de uma profissionalização elevada, que rompeu definitivamente com o empirismo das sociedades tradicionais e que acabou por se reflectir na mentalidade da própria população. Esta nova realidade deu lugar ao desenvolvimento de uma mentalidade mais propícia à inovação e à mudança, mas igualmente vulnerável aos conflitos de valores, decorrentes das tensões entre as *élites* e os restantes grupos sociais.

Pelas razões que viémos a expor, os modelos de desenvolvimento acabam por reforçar esta função da educação, da qual se esperam efeitos muito concretos sobre a

evolução global da sociedade, através não só do aumento da formação qualificada dos seus quadros, mas ainda do acréscimo do nível geral de instrução dos habitantes de um país. Tal facto não deixa, por isso, de se repercutir numa alteração do seu comportamento, das expectativas, das motivações e das necessidades quotidianas da população, com reflexos evidentes na procura do ensino e dos diversos bens culturais.

Escusado será relembrar que esta procura é fortemente condicionada pelo nível de vida da população e pelas disponibilidades financeiras do país, sendo certo também que estas determinam o tipo e o montante de recursos utilizados e, por conseguinte, a qualidade global dos serviços educativos.

Uma palavra ainda para assinalar um sem número de disfunções que persistem nos nossos dias, quando constatamos as elevadas taxas de desemprego, geral e sectorial, que ocorrem entre os diplomados em certos cursos, em particular na área das ciências humanas. Esta ocorrência revela-nos a discordância de interesses e a desarticulação funcional que se verifica, mesmo no contexto dos países mais desenvolvidos, entre os sistemas económico e o educativo. É o que se verifica não só no nosso país mas nos restantes países da União Europeia, a que pertencemos.

Atendendo a que os estratos populacionais mais afectados por este fenómeno são os jovens, compreendem-se os esforços actuais no sentido de se alcançar a igualdade de oportunidades para ambos os sexos e o ajustar dos sistemas educativos e dos seus programas de formação às necessidades da era tecnológica que atravessamos e dos mercados onde nos inserimos. Mesmo assim apesar dos esforços encetados muito há ainda a fazer. As relações entre os dois sistemas englobam aspectos qualitativos, e igualmente quantitativos, relacionados não só com os gastos mas também com o total de quadros a formar, o que constitui uma das questões básicas do planeamento estratégico e do planeamento educacional, de forma a evitar que o equilíbrio que se pretende estabelecer a nível do sistema educativo não venha a provocar distorções nos restantes sistemas sociais.

Tal divórcio é menos evidente com o sistema político uma vez que este, ao promover a democratização do ensino ou ao incentivar a participação dos cidadãos nos diversos actos sociais e na governação do sistema, não esquece a necessidade de formação dos seus quadros (élites) nem o processo de socialização política de que alguns destes estratos carecem. Trata-se de um processo de troca recíproca com o sistema educativo uma vez que, como o reconhece Musgrave (ob. cit.; 306), *aquele fornece o dinheiro com que adquirir os recursos materiais e os professores, dando, além disso, legitimidade às escolas do sistema e àqueles que as governam; em troca, a política recebe, em nome da nação, a fidelidade e efectivos de pessoal com variadas competências, em especial políticas e económicas.*

Para que o diálogo progrida de forma harmoniosa, o sistema político cria os seus próprios mecanismos de supervisão (e de controlo), dando assim continuidade a uma certa ordem que apenas em casos extremos, rompe com o passado. Daí que seja difícil de conceber o funcionamento dos sistemas de ensino com autonomia absoluta, em particular de natureza pedagógica expressa, por exemplo, na generalização de um currículo oficial, do funcionamento das escolas ou nas acções de inspecção do sistema, aceitando-se por isso a necessidade de consolidação de uma matriz nacional de conhecimentos e de valores que facilitem a aquisição de um certo número de princípios relacionados com a convivência e a participação democráticas.

Mesmo assim e tendo presente os objectivos da educação e das funções da própria escola num contexto evolutivo de necessidades e de valores que identificam os sistemas sociais e educativos nos nossos dias, a escola continua a desempenhar uma outra função, de *selecção social* a qual, a pretexto de separar o trigo do joio, os bons dos maus alunos, mais não faz, tantas vezes, do que agravar as desigualdades sociais, económicas, culturais de que os alunos são portadores quando ingressam no sistema de ensino. Nestas circunstâncias, a escola mais não faz do que perpetuar e agravar as desigualdades já existentes, prosseguindo assim com uma função selectiva que deverá ser posta em causa uma vez que se apoia não na *meritocracia* absoluta, mas nas diferenças sociais, nas aspirações, no tipo de informação e de socialização herdadas pelos alunos, certificando os diversos tipos de aprendizagem de acordo com a *herança cultural* e não com as suas capacidades individuais.

Como já notámos, a função de selecção desempenhada pela escola põe em causa os esforços de democratização do ensino e o processo de mobilidade social, uma vez que joga a favor da manutenção e legitimação da sociedade em classes e grupos sociais. Recupera-se, neste exemplo, a imagem da selecção dos mais aptos que nos foi deixada por Darwin, desempenhando na actualidade a escola esse mesmo papel de filtro no qual, por iniciativa própria — auto-eliminação — ou em resultado do seu esforço — aproveitamento escolar — ficam retidos muitos alunos. Uma primeira justificação para este mesmo facto encontramos nas diferenças de *capital cultural* (ou herança cultural, constituída não só pelo domínio da língua mas ainda pelos hábitos e valores transmitidos), a qual joga a favor da população oriunda das classes sociais mais abastadas e a que possui maiores créditos desta natureza. Ao prosseguir este modelo de *selecção diferencial*, a escola acaba por perpetuar uma determinada realidade social, decalcando as mesmas condições culturais, humanas e materiais que caracterizam uma determinada sociedade.

Como assinala Quintana-Cabanas (1984; 141), tal facto permite que aquela continue a reproduzir o modelo da sociedade através da *auto-reprodução da escola como instituição educativa; da selecção-distribuição dos alunos e da criação do consenso.* Verifica-se desta forma, que a escola, ao agravar as desigualdades já existentes, ao

reproduzir o próprio sistema, compromete o processo de democratização e a mobilidade social que deveriam acompanhar o progresso económico e social que desejamos ver prosseguir na actualidade. Assim, tal como o reconhece Loureiro (1985; 15), *apesar de se unificação dos estudos, apesar do prolongamento da escolaridade básica, apesar de se terem protelado as decisões de orientação... as desigualdades sociais e pedagógicas continuam de tal forma que as desigualdades mais que a resolver-se, acentuam-se*, mostrando assim o fracasso da *democratização do ensino*.

Estas considerações põem em causa os esforços desenvolvidos pelos sistemas educativos no sentido de reduzirem as desigualdades herdadas pela população escolar, através de medidas tendentes à promoção do sucesso e da democratização do ensino, nem sempre conseguidas, devido não só às capacidades dos alunos, mas ainda a factores de natureza institucional ligados à dinâmica e à organização interna dos sistemas e das instituições educativas. Este facto vem comprovar que embora acolhendo um número cada vez maior de cidadãos, a escola não tem em atenção as suas diferenças nem altera, devido, certamente, ao próprio fenómeno de massificação — ou eventualmente ao peso de determinados conceitos de cariz mais tecnocrático — a sua estratégia de intervenção pedagógica.

Embora de grande relevância, todos conhecemos os entraves que se levantam ao cumprimento pleno das funções anteriormente enunciadas. Entre essas podemos contar com a massificação escolar e com as enormes contradições motivadas pela falta de articulação horizontal e vertical dos programas, a configuração geral do sistema educativo e o clima da escola, resultante não só do interesse dos alunos e professores, mas também da natureza do estatuto e das funções do professor, que não respondem em absoluto às suas aspirações e necessidades.

Estes constituem alguns dos requisitos fundamentais para o êxito das reformas educativas as quais, promovendo as inevitáveis alterações curriculares, as necessárias modificações de gestão e organização do sistema e o reclamado diálogo com a comunidade, esquecem a intervenção e o papel relevante dos principais elos de ligação e agentes educativos, que são os professores, sujeitando-os a um estatuto social pouco compatível com a formação e tipo de qualificação adquiridas. Sendo, como é, um fenómeno universal, tal não deixa de comprovar o plano secundário a que se relega hoje o sector da educação, mercê de uma opinião unânime de que este não cumpre, na sua globalidade, as funções sociais que lhe competem.

A juntar a estas situações, poderíamos ainda acrescentar a ineficácia de diversas medidas de política educativa, que não tendo em conta a especificidade, local e regional, nem tão pouco os princípios elementares do planeamento estratégico, mas, outrossim, prosseguindo ainda com os modelos do planeamento centralizado (obedecendo a *padrões*

educativos extremamente rígidos), entram as possibilidades de desenvolvimento harmonioso dos alunos e as aspirações dos docentes, impedindo o exercício pleno das suas actividades.

3. A socialização e o desenvolvimento económico e social

Entre as várias funções anteriormente assinaladas, a socialização é, sem dúvida, a que reveste maior interesse, uma vez que dela dependem a maior parte das aprendizagens que estão na base do desenvolvimento pessoal e humano de qualquer indivíduo. Daí, portanto, a atenção que lhe dedicamos procurando realçar, uma vez mais, a sua dependência do meio, definido por Dewey (cf.: Quintana-Cabanas; 1989; 112) como sendo o conjunto de *condições que promovem ou dificultam, estimulam ou inibem as actividades características de um ser vivo*. Não esqueçamos, em primeiro lugar, que as condições histórico-culturais bem como as mudanças técnicas e económicas determinam a configuração geral e o funcionamento de qualquer sistema educativo. E dentro deste, a natureza e o teor das aprendizagens, bem como o desenvolvimento intelectual, afectivo, motor e psicológico dos alunos.

Como também já defendemos, a socialização constitui uma das funções primordiais da escola, na qual é adjuvada por outros agentes como a família, a igreja, os meios de comunicação social, os grupos de colegas e amigos, as associações e as organizações bem como a própria comunidade local, cada um dos quais vai promovendo, a seu modo, a aprendizagem de um sem número de papéis, de valores e de outros conceitos básicos que favorecem a integração do indivíduo no tecido social que o rodeia. De acordo ainda com Quintana-Cabanas (ob. cit.; 94) participam também neste processo de socialização, sistemática e intencional, as associações, as entidades profissionais e a comunidade, as quais lhe conferem um carácter institucional distinto do que resulta da aprendizagem espontânea, fruto da experiência anterior. E uma das formas de conhecimento da integração do indivíduo nos diversos aspectos da vida social é feita através da análise do comportamento individual, o qual pode apresentar-se bastante distorcido, fora das margens de tolerância sociais, fenómeno genericamente designado por *desviância*.

Sem pretendermos discutir, nesta oportunidade, a razão e a natureza dos chamados *comportamentos desviantes*, lembramos apenas que existem, no entanto, vários factores ambientais, de natureza biológica, social e cultural, que afectam o desenvolvimento da personalidade do indivíduo e, por conseguinte, a aquisição das regras e dos conceitos veiculados quer pela escola, quer pelos restantes agentes de socialização. Na verdade, para além dos atributos individuais resultantes da constituição genética, que são transmitidos hereditariamente, sabemos que a aprendizagem resulta sempre de uma interacção mútua, envolvendo pessoas e grupos distintos. Tal entendimento, terá levado

Durkheim a definir a educação com sendo a *acção exercida por uma geração sobre outra*, acção esta facilitadora da estabilidade e do progresso social.

Como facilmente entendemos, dada a heterogeneidade e a composição diferenciada dos vários grupos sociais, este processo de socialização não é uniforme, donde podemos realçar a importância da chamada *função igualizadora* da educação e a necessidade da realização de grandes investimentos que permitam uma melhoria significativa das condições actuais de ensino e de aprendizagem. No seu conjunto estas devem superar as marcas individuais dos alunos de modo a proporcionar-lhes um adequado e harmonioso desenvolvimento humano.

Embora de forma distinta, a importância dos diferentes agentes de socialização nem sempre consegue superar esses traços pelo que, mesmo numa sociedade igualitária, a *herança cultural* dos alunos constitui um dos factores de diferenciação nas escolas, traduzindo-se na prática por um acentuar dessas desigualdades. Contudo, uma das primeiras tarefas da instituição escolar deveria ser, neste contexto, a descoberta das diversas aptidões individuais, garantindo posteriormente a superação dessas diferenças. Para tanto concorrem, juntamente com a escola, os restantes agentes de socialização, nomeadamente os meios de comunicação social, cujas funções se têm alterado nos últimos anos em consequência do seu grau de aperfeiçoamento, evolução e expansão, em todos os quadrantes do globo.

Em quaisquer dos casos, porém, o incremento das novas tecnologias de informação e a sua aplicação ao ensino acompanha o processo de industrialização-urbanização, responsável por uma alteração constante dos valores e das práticas sociais, da modificação do habitat urbano e da massificação das grandes cidades. Geralmente reconhecido é que, na maior parte destes centros urbanos, principalmente nos de maiores dimensões, os habitantes estão sujeitos a tensões constantes, vivem anónimos, frustrados e inseguros, tantas vezes em consequência da quebra dos valores tradicionais onde a solidariedade e a defesa de interesses comuns promovia uma maior aproximação entre os cidadãos.

Acompanhando esta situação registamos muitas outras alterações que se têm operado não só a nível das organizações sociais mas igualmente no comportamento dos indivíduos e das instituições sociais, nomeadamente na família, alterando assim o seu contributo no fenómeno de socialização. Recordando a importância desta instituição social neste processo, diremos, como Musgrave (1984; 45), que, *do mesmo modo que os que se tornam membros de qualquer grupo necessitam de aprender os hábitos deste, também os novos membros da família têm de ser socializados nos papéis que respeitam ao estágio do ciclo vital por que estão a passar*. Daí que, a sua importância ultrapasse

largamente as funções essencialmente económicas, relativas à subsistência individual de cada um dos seus membros, permitindo a reprodução de um conjunto de valores e ensinamentos práticos que asseguram a formação da personalidade da criança e a sua integração no grupo que a acolhe.

Note-se que constituindo a família uma das primeiras instituições sociais, a sua importância como *factor de educabilidade* da criança é fundamental uma vez que a sua acção não poderá exercer-se isoladamente, mas cada vez mais em sintonia com as restantes instituições sociais. Esta ocorrência, tem vindo assim a contribuir para que a educação perca o carácter *privado e doméstico* que Durkheim (1980; 58) inicialmente lhe assinalou. É certo, porém, que a relação entre os diversos agentes de socialização nem sempre se consegue levar a cabo sem conflitos (manifestos ou latentes), derivados da interacção entre os múltiplos agentes que com a família desempenham um papel fundamental no enquadramento social da população escolar. Contudo, os valores que muitas vezes esta cultiva nem sempre são idênticos aos que prevalecem no seio da célula familiar, dando assim origem a desajustes que se repercutem em desvios do comportamento individual e social.

Retomando o tema inicial, o da importância da família como agente de socialização e o das suas funções na actualidade, logo nos apercebemos que, dada a redução contínua da constelação familiar, conseqüente ao processo da revolução industrial, este grupo passou a ter funções distintas das que outrora lhe eram atribuídas no seio das famílias alargadas das sociedades tradicionais. Prevalecem, no entanto, certas funções básicas que Murdock lhe atribuiu como a sexual, a económica, a reprodutora e a educativa.

Repare-se ainda que sendo a família uma entidade dinâmica, *alterando constantemente a sua estrutura interna e sofrendo as alterações da sociedade que a engloba* (Worsley; 1977; 181), muitos destes atributos têm vindo a modificar-se, parcial ou totalmente, à semelhança, aliás, do que tem sucedido com outras instituições sociais. Tal facto, traduziu-se não só numa mudança dos papéis desempenhados pelos diversos elementos do grupo mas ainda numa alteração dos valores construídos a partir dos novos padrões de civilização urbana, impostos não só pelas novas regras de convivência mas, tantas vezes, pelos próprios meios de comunicação social.

Para além destas causas, a gradual emancipação da mulher e a sua participação, cada vez mais notória, em todas as actividades profissionais, tem igualmente alterado o predomínio exclusivo da família em certos domínios da socialização das crianças, remetendo cada vez mais esse papel para as instituições, públicas e privadas, de educação pré-escolar. É o caso, por exemplo, do ensino das primeiras letras e o ensino das aptidões básicas necessárias à angariação da subsistência numa comunidade moderna, responsabilidades que têm vindo a passar com bastante frequência, para o sistema educativo.

Recordamos a propósito que sendo a educação um dos factores principais de promoção do desenvolvimento humano, de mobilidade social, e do desenvolvimento global da sociedade, os sistemas educativos devem favorecer a intervenção de outros meios de socialização que facilitem a acção do próprio agregado familiar. É o caso, por exemplo, do recurso aos meios de comunicação audio-visual, cada vez mais divulgados no ensino formal e dos quais se espera, hoje em dia, uma acção facilitadora da aprendizagem.

Embora não se podendo individualizar um único efeito ou consequência dos *mass média*, realçamos a sua importância no processo de desenvolvimento e nas aprendizagens dos alunos, veiculando diversos tipos de mensagem e estereótipos, que são captados de forma diversa consoante o tipo de personalidade, a experiência do indivíduo e o seu envolvimento no grupo a que pertence. Em quaisquer dos casos, porém, os processos de socialização primária têm-se alterado mercê da concorrência de vários outros agentes, superando assim o papel tradicional da família neste processo de aprendizagem de papéis e de funções, que preparam o indivíduo para a vida adulta.

Da mesma forma também o desenvolvimento social e a inovação tecnológica, alargando cada vez mais os horizontes e a informação à escala planetária, têm vindo a favorecer todo o processo de socialização, nomeadamente a *socialização antecipatória*, coadjuvando a acção da própria escola na transmissão de normas e padrões de comportamento humano em escolas e numa sociedade cada vez mais complexa em constante mutação como resultado, tantas vezes, do aumento da população escolar.

4. A procura social da educação: significado e tendências

Como anteriormente assinalámos, o aumento global dos efectivos escolares (docentes e discentes) é geralmente apontado como uma das causas geradoras da complexificação dos sistemas educativos, devido não só à maior duração e permanência dos alunos na escola, ao alargamento e à alteração das funções da educação, provocadas pelo fenómeno da explosão escolar (Quadro II). Assim se atendermos à evolução global do número de alunos registada em diversos países do globo, logo nos apercebemos que esse aumento da população escolarizada foi um dos fenómenos mais comuns ocorridos durante a segunda metade do nosso século, mau grado a redução das taxas de natalidade que se têm vindo a acentuar nas áreas mais urbanizadas em consequência do fenómeno da revolução industrial.

Quadro II — Projecção dos efectivos escolares em diversos níveis de ensino (milhões de habitantes)

Nível de ensino	Efectivos		Taxa anual de crescimento			
	1980	2000	1960/70	70/80	80/90	90/2000
<i>Mundo</i>						
Primário	417,4	589,2	3,3	2,0	1,9	1,5
Secundário	177,2	303,6	6,0	3,7	2,9	2,5
Superior	46,5	74,9	8,7	5,1	2,4	2,4
Total	641,1	967,7	4,2	2,7	2,2	1,9
<i>Países desenvolvidos</i>						
Primário	125,5	133,7	1,1	0,9	0,4	0,3
Secund.	80,6	86,7	4,3	1,3	0,1	0,7
Superior	29,7	34,9	8,2	3,4	0,5	1,1
Total	235,8	255,3	2,5	0,3	0,3	0,5
<i>Países em desenvolvimento</i>						
Primário	291,9	455,5	5,3	3,6	2,5	1,9
Secund.	96,6	216,8	9,1	6,4	4,8	3,4
Superior	16,8	39,9	10,4	9,1	5,2	3,6
Total	405,3	712,2	6,0	4,4	3,2	2,5

in: Rassekh e Vaideanu; 1987; 29

Fonte: Unesco

Como já foi assinalado o aumento destes efectivos, genericamente designado por *massificação escolar*, tem-se operado de forma distinta consoante se trate de países industrializados ou de países em vias de desenvolvimento. Senão, vejamos:

- no caso dos países em vias de desenvolvimento, viram os seus efectivos escolares aumentar substancialmente e registaram uma verdadeira *explosão escolar*, em consequência não só da persistência de um regime demográfico de *tipo jovem* (com elevadas taxas de natalidade, redução da mortalidade infantil e uma estrutura jovem da população bastante acentuada), mas ainda em resultado do processo de democratização do ensino que tem sido acompanhado, em muitos países, por um alargamento e obrigatoriedade da escolaridade básica;
- nos países industrializados, o aumento da *procura social* da educação ficou a dever-se, não tanto ao acréscimo da sua população juvenil (salvo casos pontuais em que após o segundo grande conflito mundial armado se registou um

verdadeiro *baby-boom*), mas ao aumento da *esperança de vida escolar* provocado quer por razões de natureza social — melhoria do nível de vida das populações, valorização dos diplomas — quer laboral devidas, sobretudo, às necessidades constantes de especialização provocadas pelo aumento da divisão do trabalho social.

Num e noutro caso, porém, a educação tem vindo a ser considerada como um importante factor de desenvolvimento, o que justifica as medidas tomadas no sentido de promover a igualdade de acesso à educação e o reforço das verbas que lhe são consignadas. Nestas condições a saturação dos equipamentos educativos tornou-se evidente, dando lugar a uma crise da educação que entre outros aspectos se repercutiu na ocupação plena das escolas e na alteração da qualidade dos serviços educativos, particularmente sentida nos países onde esses efectivos escolares ainda não estabilizaram.

Note-se que este conceito de crise da educação anda geralmente associado não só ao fenómeno de explosão escolar mas também a um conjunto de fenómenos distintos, de natureza política, económica, social, ética e cultural, que nos levam a equacionar a eficácia global dos próprios sistemas educativos. Em nosso entender, esta deverá ser apreciada pelo confronto entre as necessidades e as respostas, as expectativas e o produto, o projecto e as formas de organização, o funcionamento e a administração do sistema.

Os indicadores que adiante referiremos ajudam-nos a compreender os diversos aspectos em que estes resultados podem ser apreciados, tendo em vista as necessidades dos alunos, a satisfação dos professores e as expectativas da sociedade.

Pelo que acabamos de dizer compreendemos que o aumento da *esperança de vida escolar*, tem sido um dos primeiros responsáveis pela saturação dos equipamentos educativos e por algumas disfunções que afectam o funcionamento global dos sistemas de ensino. Daí que, tendo presente um estudo patrocinado pela Unesco (cf.: Hallak; 1991; 27), se possa ler o seguinte: *entre 1960 e 1980, quase que se duplicou a matrícula total mundial das crianças em todos os níveis da educação formal, tendo-se registado a maior parte deste aumento nos países em vias de desenvolvimento*, traduzindo-se este fenómeno num aumento considerável das despesas e num esforço enorme para recrutar e formar o pessoal docente necessário.

Se tomarmos como referência o exemplo dos países da União Europeia verifica-se que o acréscimo da população escolar, não sendo uniforme em todos os graus, tem sido particularmente sentida nos níveis pós-primário — secundário e superior — contrariando, desta forma, os efeitos negativos da quebra de fecundidade verificada nas últimas décadas. Note-se, no entanto, que a evolução demográfica no conjunto da Europa dos

doze constitui um dos factos mais preocupantes da União Europeia, uma vez que a taxa bruta de natalidade baixou de quase 20 ‰ em 1960 para menos de 11 ‰ nos finais da década passada.

Como consequências deste facto notamos não só a redução dos efectivos discentes mas ainda o envelhecimento progressivo da população europeia, quer na base da pirâmide demográfica (devido à redução do número de jovens), quer no topo (devido ao aumento dos idosos), ocorrência que não deixa de preocupar, no seu conjunto, os diversos estados-membros.

Recorde-se que este fenómeno constitui um dos males de toda a Europa Comunitária, uma vez que a estrutura demográfica da população residente apresenta uma percentagem relativamente reduzida de jovens com menos de 15 anos — cerca de 21 % — e um elevado número de idosos com mais de 65 anos — quase 15 % — o que acarreta uma série de consequências não só de natureza demográfica, mas ainda de natureza económica e social, resultantes dos encargos que daí advêm. Como exemplo do que se tem verificado em Portugal notamos que apesar da quebra de natalidade registada globalmente em todo o território nacional a partir dos anos sessenta (ou mesmo anteriormente nas regiões urbanas e industrializadas do litoral do país), o aumento da população escolar tem sido globalmente positivo por via do processo crescente de democratização do ensino e do alargamento progressivo do período de escolaridade obrigatória (Quadro III).

Quadro III — Novos ingressos no sistema educativo (6 anos de idade)

Ano	Sexo Masc.	Sexo Fem.	Total
1985	72 644	69 316	141 960
1990	61 985	59 736	121 721
1995	57 421	55 748	113 169
2000	52 361	50 145	102 506

in: GEP; 1987- a); 137

Associado a este fenómeno invocamos o *efeito de onda* provocado quer pelo aumento da esperança de vida escolar, quer por razões de natureza económica e social, relacionadas com a melhoria do nível de vida de alguns estratos da população. Tal como se tem vindo a verificar noutros países independentemente destas causas podemos relacionar este fenómeno com o acréscimo das taxas de desemprego, sugestionando os jovens a continuarem os estudos, ou já com o aumento do nível médio de instrução da população procurando, por esta via, melhores perspectivas de mobilidade social.

Compreende-se que o acréscimo da população discente seja globalmente responsável, em qualquer contexto societal, por um aumento do número de funcionários e de professores e pelo agravamento considerável dos custos de funcionamento traduzidos quer no aumento das despesas correntes (onde se inclui uma fatia considerável para salários), quer nas despesas de capital relativas aos novos investimentos no sector.

Repare-se no entanto que as questões que hoje em dia se colocam aos sistemas educativos não se prendem, apenas, com o aumento da *procura social* da educação — levando por isso a maior parte dos governos a melhorarem o seu funcionamento e organização interna — mas estão ainda relacionadas com a persistência de outros fenómenos que não deixamos, embora de forma sucinta, de indicar:

- o aumento da divisão internacional do trabalho, que tem conduzido a uma necessidade constante de especialização e formação adequada, capaz de responder àquelas solicitações;
- a revolução científica e técnica em curso nos diversos domínios, que não só o das ciências exactas e da vida, mas ainda na área das ciências da informação, levando por isso a uma diversificação dos métodos e das técnicas de ensino;
- a persistência de enormes desequilíbrios na distribuição e formas de aproveitamento dos diversos recursos naturais, da população e do saber, facto que tem promovido um enorme esforço de democratização do ensino em todos os níveis.

Perante este cenário um dos desafios que se põe às diversas sociedades é, portanto, a escolha e a adaptação dos conteúdos e dos métodos de ensino às transformações sociais em curso e às reformas económicas empreendidas nos últimos anos, de acordo com as metas de desenvolvimento e de expansão económica desejadas. Em alguns contextos, porém, a situação de recessão económica que se tem verificado, conduziu ao aparecimento de experiências inovadoras no domínio da educação e da formação, a fim de resolver os casos de grupos da população desfavorecidos e das minorias étnicas e sociais que persistem no seio das sociedades mais industrializadas. Por estas razões, a redução das disparidades em matéria de educação parece constituir uma das prioridades fundamentais a ter em conta nos diversos países do globo.

5. Condicionantes e reflexos da procura

Do ponto de vista demográfico a evolução da população escolar é condicionada não só pelos movimentos naturais (natalidade e mortalidade) mas ainda pelos movimentos migratórios (emigração e imigração). Note-se contudo que embora o conhecimento destes valores tenha o maior significado no processo de planeamento das necessidades de educação, torna-se necessário atender à importância de outros factores (e não só ao cálculo das respectivas taxas de natalidade e de mortalidade), mas também à composição

e à estrutura da população por sexos, idades, estado matrimonial, grau de instrução e actividade económica.

De realçar que o conhecimento, por idades, dos habitantes reveste-se igualmente de um enorme significado já que a estrutura etária condiciona largamente o número de nascimentos e de óbitos de uma população. Compreendem-se, neste caso, as dificuldades levantadas por um rejuvenescimento rápido, ou pelo envelhecimento acentuado dos habitantes, próprio da maior parte dos distritos do continente, sobretudo dos mais afastados das zonas do litoral e que continuam a não registar condições propícias para a fixação dos seus naturais.

Retomando o significado das estruturas demográficas diremos que a sua análise reveste-se sempre da maior importância e interesse já que as anomalias aí verificadas são sempre sintoma de importantes desequilíbrios. É que para lá das observações relativas ao grau de envelhecimento e de juventude e à intensidade dos óbitos e dos movimentos migratórios, a sua apreciação dá-nos orientações sobre a evolução previsível dos efectivos discentes nos diferentes níveis de ensino, do pré-primário ao superior.

Do mesmo modo as reduções de habitantes em determinados grupos etários, seguidos eventualmente de modificações dos valores de natalidade (ou da alteração dos fluxos migratórios), repercutem-se no processo de recrutamento dos docentes condicionando, por esta via, as políticas de formação destes recursos humanos.

Ainda a análise da estrutura da população poderá dar indicações relevantes quanto aos custos de funcionamento do sistema de ensino, já que a existência de uma parcela significativa de população escolarizável origina sempre maiores encargos. O montante destas despesas varia consoante os níveis de escolarização e as taxas de cobertura da rede escolar, dois dos aspectos que nos permitem apreciar a eficácia global do sistema educativo e a sua capacidade de resposta às necessidades do presente.

Note-se igualmente que a variação do número de habitantes num determinado país ou região é geralmente afectado por outros fenómenos e não só os que resultam do seu movimento natural, mas ainda os que derivam dos movimentos migratórios. De forma genérica, estes poderão definir-se pela mudança de residência principal de um indivíduo dentro de um mesmo país — migração interna — ou de um para outro país — migração internacional. Como exemplo característico temos para o primeiro caso o *êxodo rural* isto é, a deslocação das populações rurais do campo para a cidade, movimento este determinado pela procura de melhores condições de vida e de trabalho geradas pelo fenómeno complexo da industrialização-urbanização, conseqüente à revolução industrial.

Estes movimentos poderão englobar não só a deslocação de um indivíduo isolado mas de famílias completas, contribuindo deste modo para o crescimento mais acentuado da população nas áreas urbanas ou sub-urbanas em detrimento das regiões de origem.

Do mesmo modo também as migrações externas (internacionais) poderão revestir o mesmo carácter (individual e/ou familiar) sendo determinadas por razões económicas ou eventualmente por razões mais complexas de natureza política, intelectual, religiosa e outras (cf.: Arroiteia; 1986). Genericamente estas deslocações apresentam em comum o facto de registarem um grande número de população jovem e jovem adulta (migrações de trabalho), sobretudo do sexo masculino, a que se poderá associar, em etapas sucessivas, o reagrupamento familiar.

Como resultado destes movimentos a estrutura da população é seriamente afectada pela saída de indivíduos de ambos os sexos e pertencentes aos diferentes grupos etários. Assim, um dos primeiros reflexos registados nas regiões de emigração é o envelhecimento (na base e no topo) da população residente. Pelo contrário nas áreas de imigração, verifica-se o seu rejuvenescimento (sobretudo na base) em virtude da chegada da população jovem e do maior número de nascimentos que tal acarreta, contribuindo assim para alterar as suas perspectivas de renovação.

Embora tomadas no seu conjunto o estudo das migrações (emigração, imigração e migração internas) no velho continente, apresenta comportamentos algo diferenciados ao longo das últimas décadas, acentuando alguns dos desequilíbrios já existentes. De realçar que durante a década de sessenta e de setenta estes movimentos foram os principais responsáveis pelas variações da população em diversas regiões da Europa, permitindo assim equilibrar o crescimento fortemente negativo da sua população autóctone.

Como acabámos de verificar são bastante complexas as causas que condicionam o crescimento da população escolar nos diversos níveis de ensino, sobretudo no ensino básico. Se pensarmos, por outro lado, no ensino secundário e superior, verificamos que estas variações dependem não só de razões de natureza demográfica mas, acima de tudo, de fenómenos de natureza social que originam a procura e o acesso cada vez maior dos bens culturais.

Relativamente ao aproveitamento escolar desta população observou Rocher (1981. III; 143) que entre as causas principais, o *estatuto sócio-económico da família é um factor de sucesso escolar dos filhos* uma vez que *só uma minoria das crianças pertencentes aos meios sócio-económicos menos favorecidos acede a certo nível de estudos, a ponto de o estatuto sócio-económico da família ser geralmente considerado o melhor prognóstico do progresso escolar*. Para além do estatuto sócio-económico da família e das aspirações dos

alunos também a organização e o funcionamento do sistema educativo constituem factores importantes a ter em conta no sucesso escolar da população discente, dependendo muitas vezes estes aspectos da carga de alunos que o frequenta.

Notámos anteriormente que o acréscimo da população escolar e a expansão dos sistemas educativos registada a partir da segunda guerra surge como uma das primeiras consequências da industrialização e do desenvolvimento económico e social justificando, assim, o encaminhamento de um maior volume de verbas para o sector educativo. Subjacente a este acréscimo de despesas está igualmente a convicção de que, sem um determinado nível de formação, básica e universal, não será possível levar a cabo a tarefa da relançar a economia, sobretudo nos países mais carenciados.

Na esteira do que notaram Rassekh e Vaideanu (1987; 35) entre os factores determinantes do desenvolvimento de um país conta-se a sua evolução técnica, científica, económica e tecnológica, — que faz da época actual uma *fase de transição entre duas revoluções industriais* — e cujos efeitos se fazem sentir não só ao nível do *progresso do espírito humano* (despertando assim o interesse e a necessidade absoluta de aquisição de novos conhecimentos), mas ainda a nível dos conteúdos, estruturas e métodos do ensino que preparam o indivíduo para o exercício de uma profissão. Logo, uma vez que *cada profissão constitui, de facto, um meio suis generis que exige aptidões particulares e conhecimentos especiais* (Durkheim; 1980; 48), exige-se uma crescente especialização na formação do indivíduo que se deverá iniciar nos bancos da escola e prosseguir durante a vida adulta. Para tanto compete aos sistemas de ensino promover a transmissão, integração e produção de *novos saberes* — e não somente *desenvolver na criança um certo número de estados físicos, intelectuais e morais exigidos pela sociedade... e pelo meio a que pertence*, como assinala Durkheim (ob. cit.; 51) — mas também a utilização de novas tecnologias que facilitem o processo ensino-aprendizagem não contemplados nos métodos pedagógicos tradicionais.

Escusado será recordar, neste caso, a importância actual das novas tecnologias, não só no ensino mas também em todos os sectores da produção, facto que tem contribuído para melhorar o nível de vida e as condições de trabalho da população em geral. Por outro lado tem permitido uma redução crescente do tempo de trabalho, com a consequente libertação do indivíduo para satisfazer um certo número de necessidades culturais (e de lazer), outrora pouco acessíveis devido à amplitude dos horários, à rudeza das actividades manuais e à fraca divisão do trabalho social.

Contudo, parece inegável o papel de primordial importância que a educação desempenha na preparação do indivíduo para a vida activa. Este fenómeno continua a verificar-se mau grado as condições adversas registadas na maior parte das sociedades

contemporâneas onde os mercados de emprego não têm sido capazes de assegurar, sobretudo à população jovem, uma ocupação laboral imediata e duradoura. Compreende-se, assim, que o prosseguimento de estudos para além do período de escolaridade obrigatória surja, para muitos, como uma alternativa possível de ocupação, promovendo a procura crescente do ensino a nível do ensino secundário e do ensino superior, o aumento da esperança de vida escolar e o alargamento da base de recrutamento social dos alunos fora dos estratos médios e superiores da pirâmide social, que tradicionalmente constituíam a principal base de recrutamento da população discente.

Repare-se, por outro lado, que as mutações sociais operadas em todos os domínios e sectores de actividade, têm conduzido ao desenvolvimento de novos esquemas de formação, extensivos a jovens e adultos, que passam não só pelo ensino formal mas ainda pela *formação em alternância* (proporcionando, a par da formação académica, a realização periódica de estágios profissionais fora da escola), e por diversos modelos de educação, contínua e permanente, hoje largamente utilizados.

Note-se que nas sociedades actuais a educação permanente tem vindo a ganhar cada vez mais adeptos, já que permite a actualização de aprendizagens anteriores ou mesmo a aquisição de novos saberes facultando a cada indivíduo um constante enriquecimento cultural e profissional. Convirá não esquecer que o desenvolvimento destes diversos modelos de formação só é possível em sociedades dotadas de convenientes infra-estruturas, de natureza económica e cultural, que permitam a utilização das diferentes tecnologias postas à disposição dos habitantes da *aldeia global* onde vivemos. Neste sentido a organização das aprendizagens tem-se vindo a afastar, cada vez mais, da *tríade clássica de objectivos educativos* dominada pela *aquisição de conhecimentos*, pelo *saber fazer* e pelo desenvolvimento das *atitudes e competências*, para dar prioridade à *formação de atitudes e competências*, ao *saber-fazer* e à *aquisição de conhecimentos* (cf.: Rassekh e Vaideanu; 1987; 149).

Completando os dados anteriores transcrevemos, de um estudo recente (Delors; 1996; 77), os princípios fundamentais em que deve assentar a educação num futuro próximo:

- *aprender a conhecer, isto é adquirir os instrumentos de compreensão;*
- *aprender a fazer, para agir sobre o meio envolvente;*
- *aprender a viver em comum, a fim de participar e de cooperar com os outros em todas as actividades humanas;*
- *aprender a ser, via essencial que integra as três precedentes.*

Não sendo nossa intenção discutir nenhuma das propostas anteriormente referidas interessa-nos recordar como se torna difícil concretizá-las, sobretudo em determinados

contextos sociais onde a procura social da educação é mais elevada. Esta nossa preocupação é particularmente sentida em contextos sócio-económicos em que, embora considerada como sendo uma força produtiva por excelência, o seu crescimento excessivo implica a realização de avultados *investimentos demográficos* para dar resposta às exigências de formação e emprego das novas camadas de alunos, sem esquecer a resposta às diferentes solicitações de carácter social exigidas pelos outros habitantes.

Tomando por base um estudo de Hallak (1991; 45), notamos apenas que, sobretudo a nível do ensino secundário e do ensino superior *o custo por estudante, em relação do P.N.B. (per capita), é mais alto nos países mais pobres do que nos restantes países*, facto que por si só funciona como mais um entrave à progressiva democratização do ensino nestes países.

Outros tipos de problemas se colocam nas sociedades industriais marcadas, sobretudo, do ponto de vista demográfico por um acentuado envelhecimento da população o que levanta igualmente sérios problemas, de natureza social e económica, com reflexos evidentes sobre o funcionamento dos sistemas educativos.

Contudo mesmo nestes contextos, marcados, globalmente, pela melhoria do estatuto económico da população residente, a mobilidade social da população imigrante, tem sido contrariada por via da sua orientação profissional para o ensino técnico e profissional em detrimento do ensino secundário, mais promissora quanto às perspectivas dessa mobilidade. Tal situação atesta não serem de facto uniformes os resultados das políticas educativas, mesmo quando se orientam para a democratização no acesso e no sucesso educativos, mantendo como verdadeira a seguinte afirmação de Girard (1970; XXVII): *apesar da mobilidade crescente... a probabilidade de acederem aos estudos superiores e de ocuparem funções elevadas na vida profissional, não é igual para as crianças dos diferentes meios.*

A apreciação destes aspectos relativos à mobilidade social da população escolar, lembra-nos as *disfunções* que vemos persistir a nível dos sistemas sociais e se transmitem aos sistemas educativos. E como verificámos algumas delas resultam do aumento da procura social da educação e da complexificação crescente dos sistemas educativos aliadas à evolução das sociedades onde estes se inserem. Nestes casos estamos em presença de alterações significativas, registadas igualmente ao nível da própria Escola, idênticas às que nos são referidas num estudo da Unesco (1985; 15) que passamos a transcrever:

o papel da escola tradicional era o de preparar uma minoria ou elite da sociedade para um trabalho puramente intelectual e para as funções de administração.

A escola de massas deveria ter preparado os conteúdos adequados às funções sociais desta massa de população escolar.

Ora, o desequilíbrio entre o ritmo de expansão quantitativa e o das mudanças nas suas estruturas, nos conteúdos e nos métodos da educação não deixa de ser lamentado pela opinião pública. É o que se passa actualmente em certos países nos quais, em virtude do seu rápido crescimento, a escola não consegue mudar ao mesmo ritmo os conteúdos e os métodos de ensino.

Esta citação confirma-nos como a sociedade espera que os sistemas educativos assegurem à população escolar uma formação adequada que facilmente responda às exigências do tecido produtivo, deixando sobretudo à iniciativa privada a tarefa de o organizar. Mesmo assim, caberá ao Estado a responsabilidade da definição das políticas educativas e de formação dos recursos humanos, de incentivar as reformas e de assegurar a operacionalidade da máquina administrativa e pedagógica, accionando para o efeito os mecanismos eficazes da sua avaliação.

Se bem que reconheçamos um conjunto de objectivos comuns aos diferentes sistemas de ensino, a sua história mostra-nos que dos antigos pedagogos gregos ao professor actual há toda uma evolução a assinalar relativamente não só à figura do mestre responsável pelo ensino-aprendizagem dos alunos, mas também da própria organização educacional. Estas circunstâncias têm vindo a privilegiar o desenvolvimento humano do aluno, mau grado o problema da procura crescente da educação e o aumento dos efectivos escolares.

Como já assinalámos esta procura da educação não deve ser encarada apenas na sua vertente demográfica, acompanhando a evolução da população residente, mas principalmente nas suas vertentes social e sobretudo tecnológica, a qual tem conduzido à complexificação do sistema por razões cada vez mais ligadas à divisão do trabalho e à mobilidade social, ao desenvolvimento económico e às necessidades de formação técnica e profissional da população discente. Neste contexto, a procura do ensino formal e informal, público e privado, aparece-nos como resposta às exigências da própria sociedade e às necessidades individuais de realização profissional e humana, que justificam o acréscimo global dos encargos individuais e sociais com a educação em detrimento de outros sectores considerados mais produtivos.

Esta situação tem-se traduzido, na prática, por uma certa desarticulação, diríamos mesmo incoerência dos sistemas educativos, que a par do aumento dos seus custos globais de funcionamento se vêem cada vez mais confrontados com a deterioração da qualidade do ensino. Trata-se de uma consequência previsível, resultado da massificação

da escola e do alargamento das suas funções e competências em contextos económicos diversificados.

Exemplificamos com a situação verificada no conjunto dos países do ocidente europeu no pós-guerra, quando depois de um período de reconstrução e de grande expansão económica, se têm visto confrontados com diversas crises, das quais a mais relevante foi, sem dúvida, a crise petrolífera do início da década de setenta, a qual, para comprovar o carácter cíclico de certos fenómenos, tende a perpetuar-se na actualidade. Tais acontecimentos acabam por se repercutir na redução dos orçamentos e na contenção das despesas, facto a que muitos recorrem para justificar a quebra da qualidade do ensino, o desenvolvimento cada vez maior do ensino teórico, o seu desajustamento ao mercado de trabalho e o insucesso que grassa nos diversos ciclos de estudos.

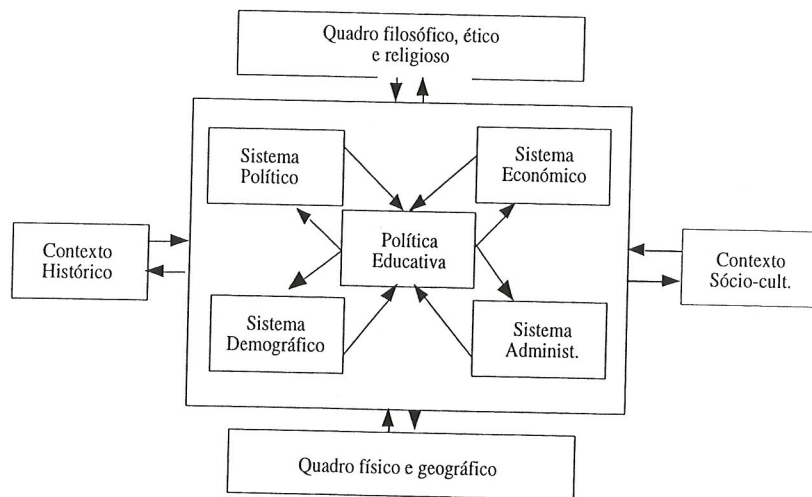
6. O sistema educativo e os desafios da sociedade.

A apreciação dos principais objectivos e metas a prosseguir pelos sistemas educativos deverá ser acompanhada por um outro tipo de apreciação que contemple a organização e o funcionamento interno deste sistema, bem como das suas relações com os outros sistemas sociais. Como já foi notado qualquer sistema educativo é uma realidade complexa, cuja apreciação não se pode desligar do seu contexto histórico e social, nem de um certo número de características geográficas, demográficas, económicas e sócio-culturais, de natureza regional e nacional, que condicionam o seu funcionamento e resultados.

Para além destas características podemos ainda assinalar outras que definem as suas particularidades relacionadas com a estrutura, organização e funcionamento interno, e eventualmente as que acentuam os efeitos das medidas de política educativa, que se deverão articular com os objectivos, as prioridades e as metas de desenvolvimento estabelecidas pela própria sociedade. Este tipo de afirmações comprovam ser o sistema educativo um sistema social, complexo e aberto, mantendo relações estreitas, como o mostrou D'Hainaut (1980), com os demais sistemas sociais (Figura 1).

Note-se contudo que a articulação entre os diferentes sistemas sociais nem sempre é perfeita, dando por isso origem a disfunções que se reflectem na eficácia global e nas atitudes da sua população. Daí que cada vez mais se reclame a participação dos professores e alunos, dos pais e representantes da comunidade na gestão das instituições escolares, procurando desta forma articular melhor as diversas *unidades* que o compõem.

Figura 1 — Enquadramento genérico da política educativa



in: D'Hainaut; 1980; 43

Se tivermos em conta a experiência de diversos países, em particular as democracias de tipo ocidental, reconhecemos que a participação das populações nas actividades de natureza política e na vida da própria escola constitui um direito já antigo, sendo tanto maior quanto maior for a sua experiência adquirida noutros processos de decisão política. Esta situação, leva-nos a pensar na configuração administrativa dos sistemas educativos e nas estruturas de decisão da própria escola onde os pais e os representantes da própria comunidade ganharam assento.

A este propósito seria oportuno assinalar a oportunidade da criação de órgãos de decisão de nível intermédio, desde que levem à aproximação dos cidadãos aos governantes, favorecendo o exercício da própria democracia. Assim a criação de órgãos regionais tende a tornar mais eficaz a administração pública, uma vez que se pressupõe que a mesma favorece a transferência de competências e de funções dos serviços centrais para os órgãos regionais aliviando, por conseguinte, o processo de decisão que anteriormente competia ao poder central, isto é, aos órgãos de cúpula do sistema administrativo. Não se verificando estas condições, o processo de democratização em si fica comprometido, uma vez que se inviabiliza a participação e o empenho das populações na resolução dos problemas que directamente lhes dizem respeito.

Eventualmente o modelo *centralizado* pode dar lugar a uma participação intermédia, por mera delegação de poderes, que não deixa, no entanto, de pôr em causa a hierarquia das decisões e a funcionalidade do sistema. Tal acontece com a *desconcentração* administrativa, seguida em diversos sistemas políticos europeus e que se poderá caracterizar por uma certa delegação de poderes nos níveis intermédios da hierarquia administrativa sem que, no entanto, o poder central deixe de exercer a sua acção de controlo sobre estes órgãos desconcentrados.

Trata-se, com efeito, de um modelo intermédio de compromisso entre o poder central e os escalões inferiores da administração pública aos quais são dados alguns poderes de decisão sem abandonarem, no entanto, a tutela da hierarquia, que através dos canais de informação e inspecção, continua presente na maior parte dos actos decisórios referentes à comunidade. A eficácia deste processo será reforçado pela existência de patamares intermédios de decisão e de um maior diálogo entre os diversos grupos sociais, circunstância que melhorará as tomadas de decisão e o seu ajustamento às realidades locais devido à proximidade entre o sistema administrativo e o meio social envolvente.

Contrariamente a este modelo, a *descentralização* pressupõe uma repartição do poder político em diversos níveis e a existência de órgãos regionais ou locais próprios, dotados de autonomia administrativa e financeira, que garantam a satisfação das necessidades colectivas de uma determinada colectividade reconhecida pelo Estado.

As questões anteriores remetem-nos para uma outra questão, não menos relevante, relativa às relações entre a escola e a sociedade. Tal facto leva-nos assinalar o contributo que aquela deve desempenhar, não só no processo de socialização dos alunos, mas também a sua individualidade e características específicas, como instituição social e educativa, tendo embora presentes as alterações registadas no seio da própria sociedade. Estas modificações devem-se não só à evolução da própria sociedade mas ainda à concorrência de outros factores, nomeadamente à enorme divulgação dos meios de comunicação social que em muitos domínios passaram a desempenhar uma acção não só complementar, mas concorrente, com a velha instituição escolar. Daí que, tendo especialmente em conta a sua responsabilidade no ensino formal, a escola continue a cumprir algumas das funções que a identificam não só com as *organizações sociais* em geral, mas ainda com as *instituições* em particular. Além de agruparem indivíduos com os mesmos interesses e tarefas, estas reconhecem-se por facilitarem *aos membros de um grupo a satisfação adequada das suas necessidades e interesses favorecendo, da mesma forma, as suas relações sociais* (García; 1986; 471).

Compreende-se, portanto, que a instituição escolar apresente um conjunto de atributos que a aproximam, por um lado, de qualquer outra instituição e organização

social e, por outro, lhe confirmam um certo número de atributos específicos das organizações de carácter pedagógico. Entre estes, salientamos não só a organização dos currícula escolares, mas ainda o modo de funcionamento interno da instituição, a divisão do trabalho social, a partilha dos tempos lectivos, bem como a sua diferenciação pelos diversos níveis de ensino e grupos etários. Estas condições favorecem a prossecução de um certo número de objectivos comuns definidos internamente e em consonância com os grandes objectivos consignados nos princípios orientadores do sistema educativo.

Contudo, a procura crescente da educação e a diversificação das funções da instituição escolar põem em causa alguns dos seus objectivos, favorecendo o aparecimento de um certo número de críticas relacionadas com a eficiência e o funcionamento interno dessa instituição e com a eficácia de todo o sistema o qual, no dizer de Loureiro (1985; 18), reproduz *um determinado figurino* que se ajusta ao modelo social a preservar. Ao modelo social da própria escola se dirigem algumas das críticas mais contundentes formuladas por Illich (1976), por Baudelot e Establet (1974) e Althusser (1974), relativas quer ao processo de descolarização social, quer à função reprodutora da própria escola, principalmente no caso da educação formal.

Estas e outras razões estão na origem de reparos dirigidos à sua organização e funcionamento, bem como à sua eficácia, realçando ainda mais a fraqueza da instituição escolar perante a diversidade de contextos sociais em que ela se insere. Estas razões impõem a quebra do seu isolamento e o aprofundar das suas relações com o meio *extra-escolar* de forma a permitir a convergência das *educações paralelas* nas quais concorrem, a par do ensino formal, a educação não formal e a educação informal.

Em aditamento ao que já dissemos, clarificamos o enunciado destes dois últimos tipos de educação *extra-escolar*: no caso da educação *não formal*, os conteúdos da educação abarcam o vasto leque de conhecimentos complementares, em função dos interesses do indivíduo, adquiridos através das actividades extra-escolares participadas pelos alunos. No caso da educação *informal* (ou paralela), os seus conteúdos compreendem todas as informações recolhidas fora da escola (no contacto do indivíduo e o seu ambiente humano, social, ecológico, físico e cultural), mesmo sem qualquer ligação aparente com as matérias que aí são leccionadas.

Precisando algumas destas noções diremos ainda que, contrariamente à educação formal (que para qualquer modo de ensino exige uma inscrição e matrícula) e da qual fazem parte os conteúdos incluídos nos programas escolares (por natureza diversificados e coerentes) sistematicamente ministrados e avaliados pelos docentes, a educação *não formal*, ou *extra-escolar*, abarca todo um conjunto de actividades, de natureza opcional ou facultativas, desenvolvidas fora desta instituição. Note-se que este conjunto de

conhecimentos é geralmente identificado como fazendo parte da *escola paralela* a qual dispõe de numerosos *canais educativos* e nos quais incluímos os diversos *média*.

Já a chamada *educação paralela* ou, para alguns autores, *educação informal* (cf.: Quintana-Cabanas; 1984; 50), engloba os conhecimentos adquiridos geralmente fora da instituição escolar, *sem finalidades pedagógicas*, sendo veiculada pelos mais diversos meios e agentes de ensino e socialização, que concorrem com a instituição escolar. Neste caso a chamada *educação paralela* aglutina, portanto, os conhecimentos que o indivíduo vai adquirindo ao longo da sua vida e que lhe permitem a sua integração no grupo social a que pertence.

Repare-se que a persistência destes diversos tipos de educação põe em causa os métodos tradicionais de ensino-aprendizagem, centrados essencialmente no papel do professor, bem como as funções elementares da própria escola enquanto agente primeiro de transmissão do saber. Da mesma forma a concorrência daqueles factores põe ainda em causa a orientação, por vezes monolítica dos seus programas e a acção da escola como principal agente de promoção e de mobilidade social, como decorria nas sociedades de tipo tradicional, identificadas por taxas mínimas de escolarização, por uma divisão restrita do trabalho social, pelo peso excessivo da população rural e por uma estratificação acentuada da própria sociedade.

**II — A ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS
DE ENSINO, AS DINÂMICAS SOCIAIS
E AS POLÍTICAS EDUCATIVAS**

Todo o sistema educativo é uma realidade viva que, nas suas finalidades, estruturas, processos, conteúdos e métodos é influenciada por duas séries de factores: os factores exteriores — factores sócio-económicos e culturais — e os factores internos — dinâmica própria do sistema.

Entre estas duas séries de factores, há uma interacção constante: os factores externos são afectados pela dinâmica interna do sistema e estes condicionam por sua vez a receptividade do sistema às influências exteriores

(Rassekh e Vaideanu; 1987; 19)

1. A configuração dos sistemas educativos

A apreciação de algumas das funções da educação, esboçada anteriormente, faz-nos recordar, para além das chamadas funções manifestas, que então assinalámos, um conjunto de outras menos evidentes, mas que não deixam de estar implícitas na organização dos sistemas educativos. Entre elas realça-se socialização política que prepara a população escolar para a aceitação de um conjunto de princípios e de valores, de ordem filosófica, estética, moral e cultural, que garantem a continuidade de um determinado sistema político.

Este tipo de análise, não deve perder de vista as expectativas criadas em torno do funcionamento do sistema educativo, no sentido deste favorecer a estabilidade social, promovendo o desenvolvimento da personalidade dos alunos e a abertura necessária à inovação e à mudança. Para tanto, reconhece-se como fundamental que a escola assegure um ensino de qualidade e a transmissão de valores e de conhecimentos indispensáveis à estabilidade social, mas que saiba por outro lado promover o desenvolvimento de capacidades e de atitudes, individuais e colectivas, que permitam essas transformações. Cabe ainda à educação desempenhar um papel importante na preparação para a vida activa. Daí, portanto, o reconhecimento da sua utilidade, não só como investimento mas igualmente como um bem de consumo, no qual as sociedades *baseiam a sua promoção e o seu progresso* (Loureiro; 1985; 18).

Exemplos recentes mostram ainda como a educação deixou de ser considerada como um mero serviço, mas sim como uma poderosa indústria que hoje em dia se espalha e diversifica ganhando cada vez mais adeptos entre o sector privado. Porém, como indústria que é, reconhecemos-lhe o seu papel como promotora do desenvolvimento económico e social, embora geradora de conflitos e tensões entre diversos grupos. Mesmo assim, a raridade de certos bens e equipamentos educativos impede esse consumo de massas, que à semelhança do que se verifica com outros serviços, deveria apoiar, por igual, a procura social registada em todas regiões e graus de ensino.

Algumas razões justificam esta contradição entre a enorme procura e a raridade da oferta de certos serviços educativos: os elevados custos de investimento, sobretudo de natureza laboratorial e de equipamentos similares impedem a proliferação de centros de investigação em determinados domínios e a leccionação de cursos em que as componentes técnicas e tecnológicas tenham maior relevância. O mesmo não sucede, porém, com as infraestruturas e os cursos de ciências sociais e de humanidades, nos quais esses gastos são menos relevantes, contribuindo desta forma para a sua expansão crescente. É, aliás, o que se pode verificar não só em Portugal, mas no conjunto dos países da U.E., onde cerca de um quarto dos alunos do ensino superior frequenta cursos de letras e ciências sociais em detrimento dos cursos de engenharia, de ciências exactas e de ciências da natureza.

Da mesma forma, o aumento da procura do ensino em cursos que não estão directamente relacionados com as actividades produtivas, afectando por isso a sua absorção imediata pelo mercado de trabalho, acaba por lhes conferir um estatuto laboral de certa inferioridade e de pôr em causa a natureza de alguns cursos e a oportunidade de certos investimentos. Daí que seja cada vez mais reconhecida a vantagem de uma formação polivalente que habilite a população escolar a uma interpenetração e adaptação constantes ao desempenho de novas tarefas profissionais.

Sem pretendermos discutir a estruturação e a coerência de certos conteúdos do ensino, reconhecemos, mesmo assim, que a educação deverá ser considerada como um bem de consumo e como um factor de investimento. Neste sentido, a qualidade dos *outputs*, traduzida no número e qualificação dos alunos e diplomados e na sua adequação ao mercado de trabalho, depende largamente da natureza e do tipo de investimentos canalizados não só para este sector, mas ainda para outros sectores de formação, os quais, embora subsidiários ou mesmo complementares, estabelecem com aquele uma certa relação de dependência e de compromisso face aos grandes objectivos sociais em que participam. Para tanto interessará definir, não só os indicadores de diagnóstico da situação, mas ainda analisar os seus resultados em conjunto com a apreciação das metas e das estratégias globais do planeamento, nomeadamente as do planeamento estratégico e educacional, que tenham como objectivo a harmonização dos interesses entre o cidadão comum, o poder político e os diversos sectores da vida nacional.

Esta tarefa torna-se, sem dúvida, uma das mais difíceis de conseguir, se quisermos privilegiar o homem como padrão e centro dos fins educativos, como *autor-actor do seu destino* e não como uma peça anónima de um amplo sistema de relações e de jogos do poder, nos quais acabou por perder a sua posição heliocêntrica.

Não podendo situar-se fora de um determinado contexto político, económico e social, o sistema educativo deve, antes de mais, ser considerado como uma *rede de*

interacções complexas que o obrigam a ter em conta a realidade social envolvente, de forma que este não seja considerado como uma ilha no seio dos restantes sistemas sociais. Desta forma e muito embora todos reconheçamos a necessidade de uma relação estreita entre a instituição escolar e a comunidade, em particular no diálogo com as outras instituições que se encontram no mesmo nível de relação (nível horizontal) e com o tecido social e produtivo da região onde aquela se localiza, não devemos esquecer as relações, igualmente aprofundadas, que a instituição escolar mantém com os restantes serviços (regionais e locais) pertencentes ao mesmo ministério (relação de tipo vertical).

Ainda que indispensável, nem sempre este tipo de relação hierárquica se desenvolve sem dificuldades, que por vezes ensombram o relacionamento vertical existente entre os diversos órgãos, o seu funcionamento e a capacidade de intervenção pedagógica e cultural da própria instituição escolar.

Este tipo de reflexão sugere-nos outros considerandos acerca das relações que o sistema educativo estabelece, enquanto sistema aberto, com os outros sistemas sociais, principalmente com o sistema económico e o sistema produtivo. Estas manifestam-se através do seu contributo para a formação de quadros para os diversos sectores de actividade, formação esta que deve garantir uma especialização adequada ao processo de desenvolvimento industrial, cultural, científico e tecnológico, reclamado pelas sociedades contemporâneas. Tal tarefa, sem dúvida algo difícil de ultrapassar, levanta um sem número de questões relacionadas, principalmente, com as opções de crescimento sectorial e de desenvolvimento global da própria sociedade decorrentes da evolução e das mutações que diariamente se vão operando no seio das sociedades urbanas e industriais em que vivemos.

Esta situação sugere a oportunidade de uma adequação periódica dos planos de estudo a estas novas realidades, o que se torna particularmente difícil se atendermos às restrições orçamentais e, por vezes, à escassez de recursos humanos e materiais que inviabilizam esse acertar do passo, constante e indispensável, que hoje em dia se exige ao sistema educativo em geral e a alguns dos seus subsistemas, em particular.

Embora justificável entendemos não ser oportuno discutir os diversos métodos em que as previsões oficiais se fundamentam para justificar a necessidade de formação de quadros neste ou naquele sector de actividade. Recordamos apenas que esses cálculos se baseiam nas necessidades previsionais, referidas pelas carências de momento e nas projecções futuras desse sector, tendo em conta um determinado modelo de crescimento a médio e a longo prazo. Em circunstâncias especiais, essas *necessidades de mão de obra* são estimadas tendo em conta determinadas flutuações, estruturais e conjunturais, que sugerem a correcção de estratégias e a superação de crises verificadas durante o desenvolvimento de um determinado modelo ou programa de formação.

Esta situação não deve, contudo, embaraçar-nos quando procuramos, através do recurso a esta ou àquela família de indicadores, identificar o funcionamento e a eficiência interna do sistema de ensino ou se quizermos ir mais além e verificar a sua eficácia.

Recordamos que a noção de sistema pressupõe a existência de *um conjunto de elementos interagentes* ou de unidades combinadas que *formam um todo organizado*, mas também a sua combinação ou articulação de modo a *constituírem um todo ou a contribuírem para um resultado comum* (cf. Chiavenato. II; 1987; 350). Este entendimento exige que nos detenhamos um pouco sobre um outro conceito, o de *organização social*, que para Birou (1978; 288), consiste num *tipo de articulação das partes, dos elementos (dos órgãos), de maneira a permitir o bom funcionamento do conjunto*. Nesta perspectiva qualquer organização social, porque é constituída por diversos elementos isolados ou agrupados em conjuntos, deverá igualmente caracterizar-se pela forma como esses elementos se encontram ajustados ou articulados entre si, bem como pelas regras que determinam ou regem esse tipo de relacionamento.

Tendo presente o que acabamos de notar, a organização social deverá caracterizar-se não só pela sua estrutura, mas também pela sua ordem interna que deverá permitir o bom funcionamento de todas as partes desse conjunto. Logo a ordem dominante numa determinada organização social depende não só da articulação entre os seus elementos mas, também, das normas que determinam este tipo de configuração.

Se pensarmos numa organização social específica, exemplificada pela escola, verificamos que esta, embora povoada por uma população muito heterogénea de alunos, docentes e funcionários, permite o fortalecimento destes *grupos sociais*, que apesar da sua diversidade, mostram interesses e expectativas convergentes. Estas resultam não só do desejo (ou da necessidade de aprendizagem) referido pelos alunos, mas também da satisfação das necessidades básicas (de natureza primária e secundária) que determinam o exercício de uma profissão. Dentro deste perspectiva situa-se a actividade de muitos professores e funcionários.

De acordo ainda com Birou (ob. cit.; 288) uma organização social pressupõe que existam, entre os seus membros: uma consciência colectiva, uma interdependência e solidariedade social e um consenso geral. Assim sendo a aceitação destas características é fundamental para aproximar os elementos que fazem parte desta mesma instituição favorecendo, por outro lado, a sua aceitação por parte da sociedade. Assim o funcionamento interno da escola rege-se não só por normas decorrentes da legislação pública geral, mas ainda pelo seu regulamento interno e pelas decisões dos órgãos directivos, o que leva ao cumprimento de certas obrigações, tarefas e formas de convivência entre os corpos sociais que fazem parte da mesma instituição escolar.

Para além da apresentação das noções de *organização social* e de *sistema* interessará, igualmente, precisar um outro conceito associado, como seja o de *administração*. Como nota aquele autor (ob. cit.; 23), *administração é, de modo geral, a actividade que consiste em gerir e em fazer funcionar instituições, empresas ou qualquer organização económica e social*. Por aqui se deduz a importância destas noções: a de organização social e a de administração, as quais não podem ser dissociadas da de sistema social. Neste caso embora constituído por diferentes elementos, estes fazem parte do mesmo organismo, de tal forma que a intervenção de cada um, isoladamente, afecta o funcionamento do conjunto.

O mesmo esperamos que aconteça em relação à escola a qual deve ser encarada como um sistema vivo, dinâmico, cujas funções e actuação se vão adaptando às condições ambientais (sociais, económicas, culturais e tecnológicas) do meio onde se insere. Esta adaptação deve fazer-se sentir não só ao nível do funcionamento interno da escola mas também nas suas relações com o meio e com a comunidade onde vive.

Promover a eficácia do sistema educativo e isoladamente a eficácia das diversas unidades que o constituem ou seja, das escolas, é na actualidade uma preocupação que começa a ganhar forma não só entre os responsáveis da administração educacional mas também entre os diferentes *clientes* que o procuram. Este facto obriga-nos a recordar, de Chiavenato (1987. II; 528-529), a noção de *eficácia* que este autor define como *uma medida normativa do alcance dos resultados*. Mas que resultados? Os que a título individual são alcançados pelos alunos, configurados na natureza das aprendizagens e nos seus resultados escolares? No sucesso educativo? Na qualidade dos diplomas? Na satisfação dos professores? Nas respostas que o sistema educativo dá aos problemas da sociedade?

Eis um grande número de interrogações que embora não podendo ser respondidas isoladamente nos obrigam ao recurso, inevitável, de indicadores quantitativos para avaliar uma, qualquer resposta, a esta questão. Este tipo de análise remete-nos ainda para um outro problema, o da caracterização da chamada *escola eficaz*. A este respeito, Oliveira (in: Xavier, Sobrinho e Barra; 1994; 19) defende que como *condições necessárias para uma escola eficaz, aparecem a autonomia de gestão da escola, a liderança pelo director, a participação da comunidade e a existência de recursos sob controle local*. O mesmo autor assinala, por outro lado, que tal exige ainda *a capacitação dos professores, o estabelecimento de planos de carreira para o magistério e a avaliação externa das mesmas*.

Os pressupostos anteriores levam-nos a pensar que o cumprimento das funções que desejamos ver cumpridas pela instituição escolar só são possíveis através da observância

de um conjunto de normas, ditadas pela própria teia social onde aquela se insere ou seja, da legislação escolar que nos rege. Neste caso o cumprimento das normas aí expressas é fundamental para que o sistema funcione regularmente e cumpra os objectivos, gerais e específicos, próprios dos diferentes subsistemas que o animam.

Estas afirmações levar-nos-iam a uma longa explanação sobre os pressupostos das teorias organizacionais e sobre a sua aplicação na análise dos sistemas sociais e educativos. Assim evocar os princípios da *Teoria da organização científica do trabalho* de Taylor; a *Teoria clássica* de Fayol e Max Weber; a *Teoria das relações humanas* de Elton Mayo e outras, seria um pretexto saudável para precisar o diagnóstico de qualquer sistema educativo e avaliar o funcionamento da escola. Porque se trata de uma abordagem que tem interessado a muitos outros autores consideramos, apenas, os seus aspectos essenciais.

A racionalização das tarefas e a especialização no trabalho (com a análise dos métodos e dos tempos), por forma a garantir o aumento de produtividade constituiu, no início do século, uma das preocupações de Taylor, numa época em que o crescimento acelerado das empresas e a necessidade de uma maior produtividade exigiam uma condução mais racional das tarefas de produção.

A mesma constatação e a necessidade de aumentar a inter-relação e a eficácia entre as diferentes tarefas, das quais dependiam o êxito global da empresa, permitiram a Fayol individualizar seis funções principais: *técnica, comercial, financeira, segurança, contabilidade e administrativa*, desempenhadas no seu interior e indispensáveis ao exercício de uma boa gestão.

Quanto à *função administrativa*, a mais representada nos sistemas de ensino, engloba várias fases: previsão, organização, comando, coordenação e controle, actividades que de forma genérica repousam numa acentuada divisão do trabalho, na unidade de comando, na autoridade e disciplina, bem como na subordinação dos interesses individuais aos interesses colectivos.

Note-se que o contexto social em que estas reflexões foram elaboradas, no arranque do processo de industrialização e de mecanização acelerada, explica a sua rigidez e autoritarismo. No entanto as transformações sociais decorrentes do processo de industrialização e as crises de crescimento que algumas grandes empresas começaram a defrontar, por via do recurso a uma mão de obra abundante e não especializada, explica a essência destes princípios. Mesmo assim o êxito alcançado pelas teorias clássicas assenta, portanto, na concepção de uma *estrutura organizacional*, de tipo demasiado rígido e hierarquizado, mas que se justifica tendo presente as condições da época e a sua aplicação às unidades industriais.

Embora sendo ainda seguido na actualidade, o modelo anterior tem sido confrontado com novas teorias, entre as quais se destaca a da *burocracia* de Max Weber (1864-1920), cujos pressupostos assentam na organização e desenvolvimento ordenado da vida social. Recordamos, a propósito, alguns dos princípios fundamentais em que assenta o *modelo científico da burocracia* (cf.: Dacal; 1986; 48):

1. a divisão *funcional* do trabalho, com base na atribuição de competências e de regras objectivas a todos os funcionários;
2. a *hierarquia funcional*, assente numa cadeia hierárquica bem definida;
3. o registo de regras e de procedimentos escritos, com a indicação dos direitos e dos deveres dos trabalhadores;
4. a aprendizagem profissional e a formação de competências técnicas (que devem estar na base da admissão e das promoções dos operários nas empresas);
5. a dedicação plena do trabalhador no exercício da sua actividade;
6. a garantia de uma remuneração e de estabilidade, bem como de progressão na carreira.

O contributo científico da psicologia e da sociologia vieram, recentemente, a influenciar o desenvolvimento de novas teorias, que deixando de lado, apenas, as tarefas e as estruturas das organizações sociais, privilegiaram a conduta humana e as *relações humanas* das empresas. Como referência destes estudos indicam-se os trabalhos de Elton Mayo, realizados na fábrica da Western Electric (Hawthorne), em Chicago, nos anos de 1927 a 1932. A natureza destas experiências, descritas em obras da Psicologia ou da Sociologia Industrial, chamam a atenção para a importância do comportamento em grupo, para a comunicação, para a participação nas tomadas de decisão e a satisfação no trabalho, aspectos que determinam a eficiência de qualquer organização social.

Na esteira destes ensinamentos, novos contributos vieram facilitar a compreensão e o funcionamento das organizações sociais. Destacamos, entre outras, os estudos de Maslow e de Mac Gregor (*Teoria X e Teoria Y*) relacionados com o *comportamento organizacional* e a *teoria dos sistemas* de L. Von Bertalanffy, de Boulding e Galbraith. Mais recentemente as *teorias da contingência* vieram a chamar a atenção para as constantes transformações experimentadas na sociedade, realçando a *contingencialidade* das decisões tomadas nas empresas.

Pelo facto de muitos dos pressupostos teóricos enunciados por aqueles autores serem aplicáveis à escola, voltemos de novo a esta instituição e pensemos na sua especificidade e diversidade, nas características da sua população e nas relações que este *micro-cosmos* social estabelece com os demais sistemas sociais. Neste exemplo e conforme assinalou Maslow, o indivíduo age motivado pela satisfação das suas necessidades, sendo certo que satisfeitas as necessidades básicas de que carece ou seja,

satisfeitas as *necessidades primárias ou orgânicas* (fisiológicas e de segurança), procurará realizar as *necessidades secundárias* (sociais, de estima e de auto-realização), que surgem como determinantes para o estabelecimento de um clima organizacional que induza uma maior e ampla participação de todos os membros da mesma organização social. Daqui se infere a necessidade de abertura e da maior participação que hoje em dia os *líderes* deverão saber imprimir às suas relações com os colaboradores mais directos e o tipo de liderança a adoptar na gestão da instituição escolar e na construção da própria comunidade escolar e educativa.

No seguimento, portanto, do que temos vindo a afirmar, constituem pilares fundamentais do modelo de *escola eficaz*, a democratização e a participação, a motivação humana e o estilo de liderança, a racionalidade e a qualidade dos serviços educativos.

A propósito destas relações evocamos, mais uma vez Oliveira (in: Xavier, Sobrinho e Barra; 1994; 19) quando afirma: *a democratização deve ser buscada enquanto instrumento para promover a qualidade, dentro de uma cultura efectivamente democrática que o país ainda precisa aprender a construir, inclusive na escola, mas sem perder de vista os seus fins próprios que é o de capacitar os alunos a tornarem-se cidadãos conscientes e adequadamente instrumentados para entender, analisar, conviver, criticar e transformar o seu meio e a sociedade.*

É este o grande desafio ao qual somos obrigados a responder.

3. O funcionamento dos sistemas educativos

O estudo do modo de funcionamento e organização dos sistemas educativos, iniciada na consulta documental e igualmente na apreciação de trabalhos realizados por outros autores, pode desenvolver-se agrupando genericamente em três grandes domínios as questões fundamentais que afectam os sistemas educativos:

- a demografia interna do sistema;
- a análise financeira;
- os recursos humanos e equipamento.

Começando pelos aspectos de natureza demográfica, recordamos que a apreciação dos elementos relativos à população escolar (discente e docente) só tem significado depois da entrada desta população no sistema educativo, facto que coincide com a realização da primeira matrícula dos alunos e com o início de funções no caso dos docentes. A partir desse momento passa a ser possível seguir o percurso escolar de cada um desses indivíduos, quer sejam ou não pertencentes à mesma *geração* (ou seja, nascidos durante o mesmo ano civil), ou estejam integrados na mesma *coorte*, isto é, *submetidos a um mesmo acontecimento de origem durante um mesmo período de tempo* (Nazareth; 1988; 202).

Como é reconhecido existem diversos factores, individuais e sociais, que condicionam a permanência média da população discente no sistema educativo e que podem alterar a duração da sua *esperança de vida escolar*. Por analogia com a noção utilizada em demografia em que aquela corresponde ao *número médio de anos de um indivíduo à nascença*, a *esperança de vida escolar* deverá ser entendida como o número médio de anos durante o qual um indivíduo frequenta o sistema formal de ensino. O seu valor mínimo deverá corresponder ao período de escolaridade obrigatória

Tornando-se cada vez mais difícil controlar os factores que afectam os *abandonos* e as *fugas* registadas durante o período de escolarização, notamos que o seu acréscimo traduz, quase sempre, uma melhoria significativa das condições de vida, de bem estar e de desenvolvimento sócio-económico da população.

Pensemos então nos alunos, sendo certo que estes constituem a razão do funcionamento dos sistemas educativos. Já notámos como a massificação escolar garantiu a escolarização de um número cada vez maior de indivíduos com culturas, origens (social e geográfica), aspirações, formação e expectativas distintas os quais, compelidos ou por iniciativa própria, prosseguem as suas actividades escolares.

Para além destes aspectos esta população, com características etárias e sexos diferenciados, apresenta projectos e *heranças* muito heterogéneas levando muitas vezes a que as condições de acolhimento que lhes são reservadas, venham a manifestar-se desajustadas e pouco propiciadoras de um harmonioso e completo desenvolvimento pessoal e humano. Assim à semelhança do que se verifica com a selecção natural os mais aptos prosseguem os seus estudos, os outros ficam pelo caminho, expressando-se os resultados finais desta mobilidade em múltiplos indicadores, gerais e de situação, relativos ao aproveitamento global desses contingentes. Esta constatação permite reduzir à frieza dos indicadores numéricos e ao cálculo de várias taxas, como as de *insucesso escolar* e outras, a complexidade de um certo número de situações escolares, pessoais e sociais, que estão na origem das aprendizagens e do rendimento da população escolar.

Note-se que quanto maiores forem os desperdícios mais consistentes se tornarão as críticas relativas ao rendimento interno e à eficácia dos sistemas de ensino pelo que, como tantas vezes acontece, uma das formas que o poder político tem de atenuar o impacto dos resultados escolares menos favoráveis, será a de promover *passagens administrativas*. Torna-se no entanto evidente que os resultados conhecidos relativos ao insucesso escolar apontam globalmente não só para a importância das características individuais dos alunos ou do seu meio social e familiar, mas também para outros factores inerentes à própria instituição escolar, à sua organização e funcionamento.

Da mesma forma indicia as fragilidades e deficiências do sistema no que respeita quer à natureza dos recursos humanos quer às infraestruturas alocadas ao processo educativo, contribuindo a sua extensão para um agravamento substancial dos encargos com o ensino e implicando verbas adicionais para o desenvolvimento de programas específicos destinados à sua atenuação.

Independentemente destas informações, o levantamento dos ingressos (por níveis de ensino), da transição (no mesmo nível ou entre níveis distintos), bem como o cálculo do total de diplomados, no termo da escolaridade obrigatória e em particular no ensino superior, constituem informações de inegável interesse para a caracterização do sistema educativo e para a análise da sua evolução futura.

Contudo se a demografia interna do sistema educativo nos permite obter informações sobre o seu modo de funcionamento, a análise financeira completa os dados anteriores realçando, acima de tudo, as despesas gerais com a educação, globais ou discriminadas por sub-sistemas de ensino. Em larga medida essas despesas são directamente suportadas pelo orçamento geral do Estado ou já através das autarquias, sucedendo frequentemente que outras entidades, públicas e privadas, bem como certos organismos internacionais, podem financiar alguns programas de ensino.

Para além desta situação torna-se geralmente necessário conhecer os diferentes aspectos, sobretudo os de natureza financeira, que garantem o funcionamento do sistema. Destacamos a propósito não só os que dizem respeito às despesas em educação mas também à sua distribuição por grandes rubricas: *despesas correntes* (salariais e não salariais, das quais se destaca a compra de bens e serviços e as transferências para outras rubricas) e as *despesas de capital* (relacionadas com a aquisição de equipamentos, mobiliário, instalações, etc.).

No seu conjunto estas informações ganharão maior significado, não isoladamente, mas sim discriminadas pelos diferentes níveis e tipo de ensino. Para tanto será necessário alargar o nosso campo de análise atendendo a alguns dos factores determinantes destas despesas. Entre estes conta-se a frequência escolar, determinada não só por razões demográficas relacionadas com a estrutura da população, mas ainda por outros factores de natureza social e cultural relacionados geralmente com as expectativas de mobilidade social.

Estas questões remetem-nos para outra questão relativa aos *custos sociais da educação*, que se podem traduzir no conjunto de encargos (salários de pessoal, despesas de funcionamento das escolas e dos sistemas de ensino e formação, apoio institucional aos alunos em cantinas e transportes, na saúde, na orientação escolar, etc.). Independentemente destes factores as despesas em educação estão ainda relacionadas com

a estrutura organizacional e pedagógica do sistema educativo expressa na duração dos próprios cursos, na natureza dos programas e características da aprendizagem, no desempenho das tarefas administrativas e de gestão dos estabelecimentos de ensino, nas actividades de apoio social à população escolar, etc.

Apesar da complexidade e interdependência destas actividades, importará ver discriminados os gastos correspondentes com as actividades pedagógicas bem com os encargos administrativos (em termos salariais, na aquisição de bens e serviços) e de apoio social ao conjunto da população discente. Se pensarmos em comparações internacionais, teremos ainda de atender à importância das despesas com a educação num determinado contexto societal: participação das despesas com a educação no P.I.B. ou eventualmente a sua evolução em relação ao P.N.B.

Este tipo de questões levanta-nos um novo problema relacionado com os chamados *custos financeiros* da educação, noção algo difícil de definir, não tanto porque sejam desconhecidos os gastos globais com o sistema educativo, mas porque para além das despesas públicas, universalmente conhecidas, outras há, de natureza social e individual, que tornam estes cálculos mais complexos. Recordamos, a propósito, os custos directos que recaem sobre o aluno e seus familiares ao fazerem face aos encargos inerentes à sua vida escolar, principalmente quando o ciclo da sua vida escolar se prolonga depois do período de escolaridade obrigatória.

Entre estes contamos os *custos indirectos*, geralmente não contabilizados, resultantes da permanência do indivíduo na instituição escolar para além da idade em que, teoricamente, poderia entrar no mundo do trabalho e tornar-se, de facto, um elemento produtivo da sociedade. Além destes encargos, de natureza individual, a comunidade nacional e local (como por exemplo as autarquias) dedicam igualmente verbas ao ensino que se poderão justificar como fazendo parte dos custos sociais deste bem público.

Vejamos por fim alguns aspectos relativos aos recursos humanos e aos equipamentos. Sendo certo que os sistemas educativos têm por base a clientela dos alunos, assentam também no exercício da função docente que garante o desenvolvimento das actividades relacionadas com a socialização e as aprendizagens dos alunos.

À semelhança, portanto, do que referimos para os alunos, necessário se torna conhecer o total de professores, por categorias de qualificação profissional, tempo de serviço, experiência profissional e idade, para não incluir outros dados complementares, mas não de menor importância, relacionados com o estatuto profissional e remuneratório, a mobilidade geográfica e social e o potencial de satisfação destes quadros.

Particularmente relevante é o conhecimento da motivação profissional bem como a experiência docente, consideradas como factores determinantes da qualidade das aprendizagens dos alunos. A este propósito poderemos apontar a % dos professores qualificados, expressa pela relação: n° total de professores qualificados/ n° total de professores (por níveis de ensino, escola, região ou mesmo a nível nacional). Da mesma forma, convirá não esquecer as necessidades de formação, inicial e contínua da classe docente, principalmente quando se pretendem implementar reformas curriculares de maior alcance.

É também do nosso conhecimento que a evolução de alunos determina os fluxos de entrada de novos docentes sendo certo que a sua estrutura etária é a primeira responsável pelos abandonos destes profissionais nos diversos níveis de ensino. Também as assimetrias do desenvolvimento territorial são em regra decalcadas pela maior ou menor concentração e qualificação destes quadros à semelhança, aliás, do que se verifica com as outras classes de activos, dando assim origem a desequilíbrios estruturais que se repercutirão no funcionamento e na qualidade do próprio ensino.

Note-se igualmente que, para além dos corpos discente e docente, também os funcionários nos devem merecer a melhor atenção, tendo em conta o papel relevante que desempenham dentro da instituição escolar e as necessidades específicas de formação que apresentam. Esta constatação leva-nos a colocar um novo problema: que formação específica receberam para o exercício das suas funções? E que medidas são globalmente tomadas para facilitar, ao conjunto destes indivíduos, uma valorização da sua profissão?

Muitas das informações anteriormente evocadas poderão representar-se por meio de cartogramas e de monografias específicas, as *cartas escolares*, que constituem um dos meios mais eficazes de apoio ao processo do planeamento educativo. É neste contexto que a escola (identificada agora com o estabelecimento escolar), nos deve merecer maior atenção, sendo obrigatório conhecer não só o seu número global, mas também a sua tipologia, estatuto (público ou privado), dimensão, regime de frequência e índice de ocupação.

Para além das informações anteriores podemos sempre contar com os dados relacionados com a memória descritiva e o cadastro dos edifícios, que devem realçar as características das instalações, tais como o tipo e ano de construção e os equipamentos disponíveis para o seu funcionamento. Independentemente destas referências, o conhecimento de qualquer instituição escolar ganhará outro significado se lhe associarmos outros dados relativos à disponibilização e ao funcionamento dos serviços de apoio à população escolar no domínio da saúde e da acção social escolar: alimentação, transportes, alojamento e subsídios diversos. Tratam-se de um conjunto de infraestruturas

que condicionam a acessibilidade e a democratização do ensino a nível local e regional, cuja falta é particularmente sentida em países ou regiões marcadas por assimetrias territoriais e sectoriais que dificultam o desenvolvimento harmónico dessas sociedades.

Como acontece, no entanto, com a maior parte daqueles serviços escolares, mais importante do que constatar a sua existência e o seu grau de cobertura, será o de conhecer o seu modo de funcionamento e saber se estes respondem ou não às necessidades dos utentes, cumprindo ou contrariando os objectivos para que foram criados. Só assim é possível ajuizar se as verbas de que dispõem são correctamente geridas e não representam um ónus para o erário público.

A concluir diremos, portanto, que a apreciação dos fenómenos escolares ganhará outra relevância se o levantamento exaustivo que estamos a realizar, relativo ao sistema educativo, for enriquecido com novas referências que permitam caracterizá-lo não só nas suas relações com a sociedade mas também apreciar a sua funcionalidade interna. Recapitulamos a propósito as condições de acesso e a participação dos alunos (traduzidas por exemplo na igualdade de oportunidades e no grau de participação), o seu rendimento interno (exemplificado por diferentes indicadores relativos aos recursos disponíveis, aos fluxos de alunos, aos custos per/capita), a natureza dos custos e dos financiamentos, as características do corpo docente e dos funcionários, a natureza das construções escolares, etc.

Na mesma linha de actuação insere-se a apreciação da capacidade da escola na formação de quadros e na preparação dos alunos para o mercado de trabalho, pesem embora as dificuldades constantes de ajustamento do sector às exigências impostas pela revolução tecnológica e à concorrência de outros organismos, que não os dependentes do ministério responsável pelo sector da educação, por vezes muito melhor dotados em meios e recursos financeiros, que concorrem para a formação desta mão de obra.

Note-se que para além dos aspectos já citados e tendo em conta os numerosos problemas que se põem ao funcionamento deste sistema, é cada vez mais necessário individualizar *áreas problema* específicas as quais, se devidamente exploradas, nos darão um manancial elevado de informações relativas ao funcionamento interno da escola, ao sistema educativo e às suas relações com os outros sistemas sociais.

Note-se que a existência de desajustamentos que encontramos relativas ao funcionamento da escola e aos seus resultados, são sempre sintomas de outros desequilíbrios que importa corrigir e de desperdícios que importa conter. Só neste contexto se justifica o trabalho de pesquisa encetado e o esforço de articulação que pugnamos dever existir entre os diferentes sistemas sociais e o sistema educativo.

O Quadro IV orienta-nos na apreciação de alguns dos aspectos anteriormente citados relativos à apreciação dos sistemas educativos tendo em conta a mobilidade dos alunos dentro do próprio sistema, a análise financeira e a apreciação dos recursos humanos e equipamentos.

Quadro IV — Análise dos sistemas educativos: indicadores

Aspectos da análise Indicadores

I. Demografia interna

- Acesso
 - T. Admissão (bruta e idade específica)
 - T. Transição (entre ciclos)
- Participação
 - T. Escolarização (bruta e idade específica)
 - Mobilidade
 - T. Promoção
 - T. Reprovação
 - T. Abandono
- Rendimento
 - T. Desperdício
 - T. Sobrevivência
- Qualidade

II. Análise financeira

- Financiamento
- Despesas
- Custos unitários

III. Recursos humanos e equipamentos

- Pessoal docente
- Pessoal não docente
- Equipamentos

4. A abertura do sistema

O aumento dos efectivos escolares registado há mais de dois séculos nos países industrializados do ocidente europeu só tardiamente, no termo da segunda guerra mundial, é que se tornou extensivo aos restantes países nomeadamente aos que, a partir de então, experimentaram os efeitos directos da chamada revolução sanitária ou mesmo da revolução industrial.

Inicialmente aquele aumento de alunos verificou-se, apenas, no ensino elementar (séculos XVII e XVIII) e a partir do século XIX transmitiu-se, através do chamado *efeito*

de onda, aos restantes níveis de ensino. Mesmo assim a actual *explosão escolar* tem causas diversas se referidas a diferentes contextos sócio-económicos e políticos. A este respeito assinala Girard (1970; XXII) que o aumento dos efectivos escolares e universitários nos países industrializados não se explica pelo crescimento da população total ou pelo movimento da natalidade, como foi notado, mas sim pelo aumento da *população dos jovens, que em cada ano e para além da escolaridade obrigatória, prosseguem os seus estudos numa escola ou numa universidade... cujos efeitos cumulativos se fazem sentir actualmente no topo da pirâmide.*

Já nos países em vias de desenvolvimento este crescimento justifica-se, em primeiro lugar, pelo aumento da população jovem, em consequência dos valores elevados de natalidade e da redução das taxas de mortalidade infantil. Em seguida, pelas expectativas de mobilidade social decorrentes do processo de democratização do ensino.

De realçar que a nível global o aumento destes efectivos acompanha as grandes transformações sociais, económicas e tecnológicas decorrentes do processo da revolução industrial, cujos efeitos se têm feito sentir ao nível do envelhecimento da população residente, na quebra dos valores de fecundidade, na divisão do trabalho social, no aumento do crescimento urbano, na igualdade de sexos e na mobilidade social. Estas características são praticamente extensivas a todos os países em vias de desenvolvimento, salvo no que respeita ao envelhecimento da população, uma vez que os valores de natalidade persistem aí bastante elevados.

O cenário anterior constitui assim, um dos grandes entraves à generalização do ensino (em particular do ensino pós-obrigatório), em virtude dos investimentos necessários a realizar não só neste sector, mas na economia, na saúde, na assistência social etc., devido ao montante dos investimentos sociais tanto mais necessários quanto maior for o ritmo de crescimento de habitantes. Nestas circunstâncias o conhecimento dos diferentes tipos de indicadores: de escolarização, de aproveitamento e de abandono, torna-se indispensável não só para precisar a eficiência interna do sistema educativo, mas também para conhecer a qualidade do ensino, a dimensão dos desperdícios causados pelo insucesso escolar dos alunos ou ainda a capacidade do sistema em reter a população escolarizável para além do ciclo de estudos obrigatório.

Convirá não esquecer que a apreciação destes elementos não pode ser feita sem uma referência às próprias condições de acessibilidade (física, económica e sócio-cultural) dos alunos, nem tão pouco às perspectivas de mobilidade social ou seja, da passagem ascendente ou descendente de um estrato social a outro (Birou; 1978; 259), ditadas pela organização e pelo tipo de sociedade.

Por agora, limitamo-nos apenas, a evidenciar o interesse do cálculo destes índices, que em nosso entender permitem avaliar mais uma das facetas (talvez a mais privilegiada) e facilitam a melhor caracterização da *crosta exterior da sociedade* em que vivemos. O seu conhecimento pode igualmente ajudar-nos na compreensão de outros fenómenos relacionados com as condições de acesso, de aprendizagem e de êxito escolar dos alunos, bem como sobre a natureza e a *qualidade* dos próprios serviços de ensino.

Uma das formas possíveis de se avaliar a abertura dos sistemas educativos é através da análise das condições de escolarização e de democratização do ensino, que estão em relação estreita com o modelo da própria sociedade. Nestes casos deve apreciar-se não só a igualdade nas condições de acesso à educação e aos restantes bens culturais mas ainda um conjunto de estratégias educativas que, segundo a Unesco (1985; 1), englobam *a universalização do ensino primário, a introdução do ensino obrigatório até uma determinada idade, o não pagamento de inscrições, a gratuidade de certos serviços (manuais, transportes escolares, etc.*

No seu conjunto estas medidas visam remediar as desigualdades que ocorrem a nível individual ou eventualmente as que resultam de uma deficiente interacção entre o sistema escolar e o seu meio ambiente, processo este que se repercute em vários momentos da vida escolar de qualquer indivíduo. Com efeito, se recorrermos a alguns dos exemplos nossos conhecidos logo nos apercebemos que as condições de acesso e de participação nos diferentes níveis de ensino não são as mesmas para todos os grupos e classes sociais, dependendo, fundamentalmente, do modelo de sociedade e da estratificação social existente.

Entre os factores reveladores desta situação contam-se o nível económico da família e a herança cultural, fenómenos que não agem isoladamente mas aos quais se associam o domínio dos *códigos linguísticos*, as características individuais dos alunos, que afectam o sucesso e a orientação dos estudos, bem como os *sistemas de valores* que *regulam as orientações normativas e o comportamento dos actores sociais de que faz parte a própria cultura* (Carron; 1974; 25). Contudo a explicação das desigualdades sociais que comprometem o processo de democratização do ensino não deve ser atribuída, exclusivamente, ao meio social do aluno, mas também à estrutura e à organização dos sistemas educativos, bem como às condições de funcionamento das próprias instituições escolares. Assim o reconhece a Unesco (1985; 5):

A democratização da educação exige... medidas específicas visando assegurar a coerência do sistema educativo, eliminando impasses bem como barreiras artificiais entre os diferentes níveis, tipos e ramos de ensino. Trata-se de criar as condições para uma maior mobilidade, por sua vez horizontal e vertical no interior do sistema educativo e de

favorecer que esta mobilidade assegure a cada etapa da educação uma dupla função: por um lado a preparação para a entrada na vida activa e por outro a de permitir a continuidade dos estudos e a passagem de um tipo de ensino para outro.

Não sendo nosso objectivo aprofundar este tipo de análise, entendemos mesmo assim oportuno recordar T. Husen quando defende que à escola não basta, apenas, assegurar o acesso de todos à educação, mas sim de propiciar a cada aluno *oportunidades iguais de ser tratado de maneira diferente.*

Prosseguimos com a referência a outros indicadores relativos ao acesso, à participação e à mobilidade dos alunos no sistema, aspectos que consideramos fundamentais para se avaliar o grau de democratização e de certa forma a eficácia das políticas educativas.

Pelo que ficou dito constata-se que a democratização do ensino é um processo que implica o aumento da acessibilidade de toda a população aos diversos equipamentos e serviços educativos, pelo menos nos níveis etários inferiores correspondentes ao período de escolaridade obrigatória, e constitui uma das preocupações universais reconhecida praticamente por todos os governos. Tal preocupação esconde, no entanto, duas perspectivas distintas contidas no conceito de democratização. A primeira tem a ver com a igualdade de acesso, questão que se prende directamente com a oferta, a natureza e o tipo da rede escolar. A segunda questão está mais directamente relacionada com as acessibilidades económica e sócio-cultural, pelo que a democratização do ensino só é real se resolver a questão da igualdade de acesso, e se promover uma real gratuidade do ensino, pelo menos no período correspondente ao da escolaridade obrigatória.

Note-se que a defesa do princípio de igualdade de oportunidades, defendido com maior empenho a partir da segunda metade do nosso século, justifica-se, no dizer de Mónica (1981; 12), pelo desejo de construção de uma sociedade *livre, igual e fraterna que o liberalismo há muito vinha prometendo e que a passagem do status imposto (ascribed) para o status conseguido (achieved), paralelo à passagem das sociedades tradicionais para as sociedades industrializadas, assegurava.*

Retomemos a questão fundamental da oferta dos serviços educativos. De acordo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, *toda a pessoa tem direito à educação*, devendo esta *ser gratuita*, ao menos no que concerne ao ensino elementar e fundamental, o qual deve ainda ser *obrigatório*, conforme se lê no art. 26º deste documento. Ora uma das formas de se apreciar a abertura dos sistemas educativos (democratização, em sentido amplo) é através do cálculo da entrada no primeiro ano da escolaridade obrigatória ou seja do cálculo da *taxa de admissão*. Esta obtém-se pelo

quociente entre os alunos admitidos no primeiro ano de estudos (qualquer que seja a sua idade) e a população total em idade de ser admitida.

$$\text{Taxa aparente de admissão} = \frac{\text{novos ingressos no 1º ano de escolaridade}}{\text{população com 6 anos de idade}} \times 100$$

Este indicador não discrimina, no entanto, os alunos com diferentes idades pelo que pode ser útil recorrer ao cálculo da *taxa de admissão por idade específica*, obtida de forma idêntica à anterior, mas relativa à população de uma determinada idade.

Como, em regra, os sistemas de ensino estão organizados por níveis ou ciclos de estudos, os dados anteriores podem ser apreciados juntamente com a passagem de um para outro ciclo de estudos, através do cálculo da *taxa de transição*.

$$T_t = \frac{\text{nº de novos alunos matriculados no 1º ano do nível S}}{\text{nº de novos alunos matriculados no último ano do nível B}} \times 100$$

Mesmo conhecendo o indicador precedente verificamos que a entrada num determinado ciclo de estudos nada nos diz da relação entre a população que frequenta esse ciclo de estudos e a população total pertencente a esse grupo etário correspondente. Esta relação permite globalmente avaliar o grau de participação da população escolar expressando-se por meio das *taxas de escolarização: taxa de escolarização bruta, a taxa de escolarização líquida e taxa de escolarização por idade específica*.

No seu conjunto estas dão-nos informações mais detalhadas quanto ao nível de desenvolvimento quantitativo do sistema educativo, a saber:

- a primeira, relaciona o nº de alunos matriculados num ciclo de estudos com a população do grupo de idade correspondente;
- a segunda e terceira, embora calculadas de forma diferente, estabelecem uma relação entre a população (pertencente a um grupo etário preciso) que frequenta um determinado ciclo de estudos e a população total da mesma idade.

Taxa bruta de escolaridade

$$T_{eb} = \frac{\text{nº de alunos matriculados no nível ou ciclo de estudos}}{\text{população do grupo de idade correspondente}} \times 100$$

Taxa de escolarização por idade específica

$$T_{ex} = \frac{\text{nº de alunos de idade x}}{\text{população total da mesma idade (x)}} \times 100$$

Eventualmente podemos considerar o conjunto dos efectivos escolares, qualquer que seja a sua idade, que frequentam um ciclo ou nível de estudos, em proporção à população de idade correspondente, obtendo a partir daí uma outra taxa, a *taxa líquida de escolarização*.

Como sucede com muitos outros dados de natureza demográfica, nem sempre as estatísticas da educação são elaboradas de maneira mais conveniente, pelo que podem surgir certas discrepâncias entre os valores calculados e os valores esperados, sobretudo quando trabalhamos à escala nacional. Para melhor compreensão da amplitude destes valores, e das suas relações com o processo de democratização do ensino, deveremos discriminar os nossos cálculos por sexo e regiões, o que nos dá uma ideia mais precisa das disparidades existentes que identificam quer as sociedades de tipo urbano-industrial quer as sociedades de tipo tradicional.

A existência de relações aprofundadas entre o sistema educativo e os restantes sistemas sociais, leva-nos a encarar a importância de outras formas de participação na utilização (e gestão) do sistema de ensino, que não só as que já enumerámos para o ensino formal. Assim acontece, por exemplo, com um número considerável de indivíduos pertencentes ao grupo etário anterior ao período de escolaridade obrigatória, aos alunos com necessidades educativas especiais, aos adultos que não concluíram a escolaridade básica (ou dos que nem sequer frequentaram o ensino obrigatório) ou eventualmente à população imigrante. Estas situações têm conduzido à elaboração de medidas específicas de política educativa, conducentes não só à redução da discriminação no acesso à escola, mas ainda ao atenuar de qualquer *inferioridade individual, económica, social e cultural*, que no dizer de Ambrósio (1981; 577), deve ser *compensada pelo próprio sistema educativo de forma a não constituir factor de discriminação face ao sucesso escolar*.

Entre essas medidas refere-se, a propósito, o desenvolvimento da educação pré-escolar que pode ser apreciada através de um indicador específico, a *taxa de cobertura* cujo conhecimento é determinante para se avaliar sobre o grau de inserção social e escolar mesmo para além do período de escolaridade obrigatória.

Recorda-se o modo de cálculo da *taxa de cobertura*:

Taxa de cobertura (educação pré-escolar)

$$T_c = \frac{\text{total de crianças matriculadas}}{\text{população estimada de 3-5 anos}} \times 100$$

Também a educação especial, destinada a crianças com deficiências físicas e mentais acentuadas, regista em algumas sociedades uma *taxa de cobertura* bastante reduzida, pelo que constitui mais um indicador de situação a calcular, digno de interesse.

O mesmo poderemos pensar em relação à educação de adultos, em particular aos programas de alfabetização orientados para faixas específicas da população que não sabem ler e/ou escrever. Repare-se que a complexidade deste fenómeno não diz respeito, apenas, à população adulta naquelas condições. É que, para além dos que desconhecem, por completo, os métodos de leitura e da escrita — analfabetos reais ou literais —, outros há que têm dos meios de comunicação escrita um conhecimento descontínuo e parcial — caso dos semi-analfabetos — e ainda os que tendo em tempo adquirido esses conhecimentos, actualmente os desconhecem parcialmente.

De forma global este conhecimento põe a descoberto as fraquezas de medidas educativas que se tornaram incapazes de pôr termo à chaga do analfabetismo, chamando a atenção para a oportunidade de novos programas específicos destinados a esta população. Note-se que a formação destes cidadãos reveste-se do maior interesse social, por garantir uma maior participação destes indivíduos em actividades de carácter cívico (com efeitos evidentes no processo de socialização) ou mesmo na melhoria das condições de trabalho, através da frequência de cursos de formação de índole profissional.

Se pensarmos agora na gestão do sistema educativo, e retomando o que anteriormente assinalámos, a participação da população resulta, antes de mais, da organização do sistema, ou seja, da forma de distribuição do poder entre o nível central e o regional. É o problema da centralização/descentralização administrativas, que tem os seus adeptos e detractores, não só ao nível local, mas também nos centros do poder e de decisão políticas. A este respeito, reconheceram Carron e Châu (1981; 15): *se a descentralização parece em si um factor favorável ao desenvolvimento, uma forte autonomia acarreta o risco de beneficiar ainda mais as regiões já favorecidas*. Daí que os mesmos autores notem, ainda: *a autonomia tem os seus limites e o poder central tem aqui um papel regulador*.

Ainda sobre o mesmo assunto será correcto afirmar que não existem modelos puros de centralização ou de descentralização administrativas, sobretudo em alguns níveis de ensino, como o superior, donde a existência de sistemas mistos só é possível se se respeitar um duplo critério: o da *eficiência* e o da *equidade*. O primeiro, aponta para soluções que privilegiam o modelo descentralizado de organização contrariamente ao segundo que encaminha o sistema para formas mais centralizadoras.

Os objectivos de ambos, embora não coincidentes, poderão em conjunto trazer algumas vantagens: redução dos custos e aumento da produtividade, através da optimização dos recursos disponíveis, como apontam os critérios de eficiência; prosseguir objectivos que favoreçam todos os cidadãos e promover a igualdade de acesso aos equipamentos de natureza social e cultural, não se limitando apenas a critérios de natureza económica, como preconizam os critérios de equidade.

Globalmente podemos ainda recordar que, sobretudo na gestão da escola, se torna cada vez mais útil solicitar a participação dos professores e alunos mas também dos pais, das autarquias, das associações laborais e de outras entidades empresariais e instituições publicas e privadas, no desenvolvimento de projectos de intervenção de âmbito comunitário.

5. Dificuldades e entraves da democratização

Embora aceitando-se que a melhoria do nível de instrução de uma população seja vital para o desenvolvimento económico e social de um país, o crescimento rápido dos seus habitantes levanta sérios entraves em virtude do volume dos investimentos necessários para melhorar ou mesmo para manter o seu nível de vida. Com efeito embora globalmente reconhecido o direito da *universalidade* dos ensinos primário e pós-primário, a sua duração no tempo e extensão no território são condicionados pelos recursos financeiros e humanos disponíveis, bem como pelos níveis de desenvolvimento cultural, científico e económico do país, que comprometem todo o processo de *democratização* destes e dos demais níveis de ensino.

Nestas circunstâncias e tal como se verifica em diversos países dada a incapacidade da rede de estabelecimentos de ensino público satisfazerem a procura, reconhece-se a importância do ensino particular e cooperativo na escolarização dos alunos concedendo-lhe em regra os mesmos direitos e obrigações do ensino oficial. Mesmo assim continuam a verificar-se sérios obstáculos ao cumprimento universal da escolaridade obrigatória em resultado das grandes assimetrias — de natureza física, humana, económica, social e cultural — que hoje em dia continuam a afectar as nossas sociedades e que são as grandes responsáveis pela manutenção das diferentes formas de acessibilidade que contrariam a democratização do ensino.

No seguimento do que anteriormente referimos, parece ser aceite que não é só a distância da residência à escola (acessibilidade física) que onera o acto educativo, mas esta é igualmente agravada pela *distância cultural e social de acordo com o grau de apropriação das instituições e da intervenção pelas populações directamente interessadas* (ob. cit; 75). Daí que as condições de oferta, embora aparentemente homogéneas para toda a população de uma mesma comunidade, sejam afectadas por este fenómeno, donde resulta o agravamento das assimetrias regionais, sociais e territoriais que comprometem, no seu conjunto, a frequência escolar.

Note-se que a existência destes desequilíbrios, de natureza territorial, acompanham-se, em regra, de outras condições sociais desfavoráveis, pelo que o traçado de *regiões homogéneas* em educação tem um significado mais amplo do que aquele que inicialmente poderíamos imaginar uma vez que traduzem um sem número de condições físicas e humanas que afectam a escolarização universal de uma população. Assim se atendermos à distribuição dos alunos no território, bem como ao seu aproveitamento e à distribuição dos equipamentos educativos, o traçado de *regiões homogéneas* poderá ser entendido, como defendem que Carron e Châu (ob. cit; 84) por: *unidades territoriais contíguas que se caracterizam por um nível análogo de desenvolvimento institucional*. Contudo o seu traçado mais não faz do que muitas vezes fazer transparecer os resultados das decisões estratégicas de política educativa que acompanham as *assimetrias espaciais* já existentes.

Nestes casos a atenuação destes desequilíbrios é sempre difícil de concretizar uma vez que, para além dos condicionalismos relacionados com o tipo, a extensão, a cobertura da rede escolar e a proximidade da população aos centros educativos, esta se vê igualmente confrontada com a existência de outros factores condicionantes relacionados com as características da população escolar e as perspectivas de mobilidade social do grupo a que pertencem.

Globalmente, falamos em mobilidade social sempre que há mudança de estatuto social, de categoria profissional, de alteração de papéis ou se se verifica a passagem do indivíduo de um grupo para outro, durante a sua vida e actividade profissional. Esta noção pressupõe, à partida, a existência de uma sociedade estratificada onde coexistem diferentes classes sociais. Nestas condições, a *capilaridade social* pode acompanhar-se de um tipo de mobilidade vertical, com a ascensão do indivíduo de uma classe social inferior para outra superior ou, pelo contrário, registar-se em sentido inverso. Neste caso a deterioração do estatuto social pode mesmo acompanhar a passagem de uma classe superior para outra inferior.

A mobilidade social pode ainda ocorrer sempre que um indivíduo modifique a sua posição ou funções dentro do mesmo grupo ou estrato social. Falamos então de

mobilidade horizontal, a qual não se deve confundir com o fenómeno de mobilidade geográfica que tantas vezes acompanha estes fenómenos.

Quando deparamos, no entanto, com os alunos numa escola e procedemos à sua caracterização sócio-económica encontramos, frequentemente, alunos oriundos de classes sociais mais baixas, os quais, após a obtenção de um diploma aspiram a um estatuto social mais elevado que os seus familiares. Nestes casos podemos falar em *mobilidade inter-gerações* para a distinguir da que se verifica durante a vida de uma mesma geração — *mobilidade intra-gerações*.

De acordo com Girard (1970; XXVI), o desejo de ascensão social através da instrução que acompanha a procura social do ensino, é uma consequência do progresso técnico sendo comum a todos os grupos sociais, mas manifesta-se, principalmente, entre os menos favorecidos. Trata-se de uma aspiração que em regra é contrariada por dificuldades que têm a ver não só com a organização do próprio sistema de ensino, e de sociedades em geral, mas ainda com um conjunto de *aptidões individuais e privilégios culturais*, transmitidos pela família.

Em alguns dos seus aspectos, porém, o sistema escolar funciona como suporte e produto de sociedades onde se insere. Esta a teoria defendida por alguns sociólogos que dão a maior importância às relações entre o sistema político, o económico e o Estado e cujos efeitos se fazem sentir directamente na escola, através da organização, dos mecanismos políticos de controle e dos conteúdos ideológicos (Althusser; 1974). Neste sentido se manifestaram Bourdieu e Passeron (1970; 230) quando afirmam: *o sistema de ensino está associado, na tradição teórica, a uma representação instrumentalista das relações entre a escola e as classes dominantes conferindo-lhe, por conseguinte, a função de legitimação da ordem estabelecida ou seja, a função de conservação da estrutura das relações de classe característica dessa sociedade* (ob. cit.; 248).

Note-se que apesar do esforço de democratização do ensino prosseguido pela maior parte dos países, a existência de desigualdades sociais, económicas e culturais entre a população, impedem a igualdade efectiva de acesso e frequência escolar a todos os seus membros. Nestes casos a igualdade de oportunidades é condicionada pelo rendimento, educação, estrutura familiar e social e reputação na comunidade (Gras; 1974; 297), levando a que os *estatutos profissional e social se transmitam a par*. Espera-se, então, que os esforços actualmente encetados para a democratização do ensino e o desenvolvimento de novos esquemas de formação baseados, nomeadamente, na educação permanente, contrariem a hierarquia social pré-estabelecida e tenham um papel facilitador desta mobilidade social.

6. A vida escolar dos alunos

Além das condições de acesso uma outra faceta que nos permite apreciar o funcionamento dos sistemas educativos é realçada pela análise da *vida* dos alunos durante a sua permanência no sistema de ensino. Tomemos então como exemplo um determinado grupo de indivíduos que se inscrevem no ciclo correspondente ao período de escolaridade obrigatória. Estes dados permitem-nos calcular a *taxa de admissão bruta* a qual, como o seu nome indica, não é mais do que uma proporção entre o total de alunos matriculadas no 1º ano de escolaridade e o total de crianças em condições legais de o fazer.

$$\text{Taxa de admissão} = \frac{\text{novos inscitos no 1º ano de escolaridade}}{\text{nº de crianças c/ idade legal de admissão}} \times 100$$

Se pretendermos, em vez da totalidade dos alunos inscritos no 1º ano, atender, apenas, à população de uma idade determinada, podemos então recorrer ao cálculo da *taxa de admissão por idade específica*.

Taxa de admissão (por idade específica)

$$Ta_x = \frac{\text{nº de alunos de idade x no 1º ano de estudos}}{\text{população total da mesma idade}} \times 100$$

Como se compreende estas taxas de admissão deverão ter um valor máximo próximo dos 100 %, o que significa uma cobertura total do sistema educativo nesse nível de ensino e a ausência de qualquer fuga às matrículas.

Nem sempre, porém, assim acontece, o que traduz as fraquezas do sistema educativo e a morosidade na aplicação de um conjunto de reformas sociais indissociáveis do processo de democratização. O mesmo tipo de observação poderá ser levado a cabo, se procedermos à discriminação desta taxa global, por sexos e/ou regiões, testemunhando que a par destes entraves, a democratização do ensino colide ainda com um certo número de assimetrias sociais e regionais, que dificultam o processo de desenvolvimento e de inovação que desejaríamos ver cumpridos na actualidade.

Uma vez admitida no sistema formal de ensino, a população escolar está sujeita a um conjunto de movimentos dentro do sistema, os quais se poderão expressar através do cálculo das taxas de: *passagem*, *repetência* e *abandono*, consideradas para cada um dos anos e/ou ciclos escolares. Cada um destes indicadores poderá ser expresso pela fórmula seguinte:

$$\text{Taxa de passagem} = \frac{\text{nº de alunos que passaram do nível g+1, no ano t+1}}{\text{nº total de alunos do nível g, no ano t}} \times 100$$

Neste processo de progressão interna, interessará ainda explicitar um outro indicador responsável pelo acréscimo da *vida escolar* de grande número da população escolar. É o caso das repetências.

$$\text{Taxa de repetência} = \frac{\text{nº de repetentes do nível g, no ano t+1}}{\text{nº total de alunos do nível g, no ano t}} \times 100$$

Já o abandono surge como o primeiro responsável pela redução dos *cohortes* escolares, correspondendo na representação gráfica de Lexis a um dos *pontos mortuários* que neste exemplo revela a saída precoce do sistema educativo.

$$\text{Taxa de abandono} = \frac{\text{nº de alunos do nível g que abandonaram no ano t}}{\text{nº total de alunos do nível g no ano t}} \times 100$$

Como facilmente se depreende, a identificação destes valores permite avaliar a qualidade dos serviços educativos e a eficácia interna do sistema. Da mesma forma, se analisados à escala regional, dar-nos-ão informações preciosas sobre a extensão dos desequilíbrios regionais que em regra acompanham as assimetrias veiculadas pelo sistema educativo.

Tendo presente a sua organização interna, verificamos que a passagem de ano ou de um ciclo para outro pode ser analisada através do cálculo da *taxa de transição*, a qual permite completar os dados já alcançados sobre as taxas de escolarização relativas aos diferentes grupos etários.

$$\text{Taxa de transição} = \frac{\text{alunos novos no nível g+1, no ano t+1}}{\text{inscrições no nível g, no ano t}} \times 100$$

Repare-se que a medida dos fluxos entre os diferentes níveis do mesmo sistema constitui mais uma achega importante para se avaliar da sua eficácia interna, que deverá ser completada com a análise dos recursos humanos e financeiros que asseguram o seu funcionamento. Neste grupo de variáveis englobamos todos os indicadores que possibilitam as actividades de ensino-aprendizagem e que constituem os *inputs* do sistema.

À semelhança do que fizemos anteriormente e completando o que foi assinalado, podemos apreciar o produto final, *outputs*, através do levantamento do número de diplomados no termo de cada um dos ciclos.

Taxa de diplomados (no fim de um ciclo de estudos)

$$T_d = \frac{\text{n}^\circ \text{ de alunos diplomados no final do ano } t}{\text{n}^\circ \text{ total de alunos no último ano curricular, no ano } t} \times 100$$

Muito do agrado dos gestores da educação é ainda o cálculo dos diferentes *rácios* (inscrições; professor-aluno; aluno-professor; professor-sala de aula; alunos-sala de aula; equipamento(s) laboratorial(ais)-aluno; custos unitários, etc.), os quais, se devidamente circunscritos a um quadro social previamente determinado e conhecido, permitem a elaboração do *tableau de bord* que deve acompanhar qualquer processo de planeamento.

Rácio de inscrições no ensino primário

$$R_p = \frac{\text{n}^\circ \text{ de alunos do ensino primário}}{\text{população } c/ \text{ idade para ser escolarizada no ensino primário}} \times 100$$

Uma outra observação atinente a este assunto, diz respeito aos custos unitários por aluno (*rácio das despesas por aluno*), e ao *rácio professor/aluno*, que constituem mais dois exemplos de indicadores geralmente utilizados na gestão dos sistemas educativos. Se atendermos a esta última dimensão, a relação aluno/professor, dar-nos-á, para alguns dos níveis de ensino, uma ideia do *auditório médio* e da relação *aluno/turma*, determinada não só por critérios administrativos e pedagógicos, mas tantas vezes pela natureza e dimensões do estabelecimento.

No caso deste último indicador, o seu cálculo permite a determinação dos custos do pessoal docente e a forma da sua utilização dentro de um estabelecimento ou a nível global da organização escolar. Do mesmo modo, permite-nos ainda avaliar a consistência do modelo pedagógico e a qualidade do serviço educativo, indicação que deverá ser associada aos dados referentes aos docentes e à sua qualificação profissional, ao tipo e à qualidade dos edifícios, às características da rede, etc., aspectos que no seu conjunto constituem parâmetros reveladores da qualidade formal do sistema educativo.

Rácio professor-aluno

$$R = \frac{\text{alunos matriculados num dado ciclo ou nível}}{\text{n}^\circ \text{ de professores no mesmo ciclo ou nível}} \times 100$$

Deixamos propositadamente para último lugar a apreciação de um dos métodos que nos permite seguir uma *cohorte* de alunos durante o seu percurso escolar. Tal é possível através das observações seguidas ou do *estudo longitudinal*, que podemos realizar durante as diversas etapas da vida escolar de uma população após a sua entrada no sistema formal de ensino. A sua leitura, facilitada por meio da representação gráfica através de um *diagrama de fluxos*, permite-nos interpretar a ocorrência e a duração dos fenómenos ligados à vida escolar dos alunos, a partir da sua admissão. Assim, a análise de uma *cohorte escolar* (grupo de indivíduos que entraram, simultaneamente, no 1º ano do mesmo ciclo de estudos e que o terminaram conjuntamente), permite avaliar não só o rendimento interno do sistema (expresso pelo aumento anormal da *esperança de vida* escolar dos alunos), mas ainda o aproveitamento individual ou colectivo dessa população durante um determinado ciclo da sua vida escolar.

Para finalizar este diagnóstico (justificativo, tantas vezes, do insucesso escolar, da inexistência de um projecto pedagógico, do absentismo docente, das *fugas* dos alunos, etc.) reconhecemos a importância da *memória descritiva* (entendida como um inventário pormenorizado) dos equipamentos e das infra-estruturas consagradas às actividades lectivas (curriculares e extra-curriculares) e às actividades de recreio e tempos livres.

7. O rendimento interno

Difícil se torna falar em rendimento interno do sistema — entendido como sendo a capacidade de graduar no mais breve período de tempo, o maior número de alunos, admitidos no mesmo ano, com o mínimo de recursos humanos e financeiros — tomando apenas em consideração um grupo de variáveis, de natureza essencialmente quantitativa, desprezando os aspectos qualitativos que lhe estão subjacentes.

Concretizando melhor esta noção diremos que a análise do rendimento interno do sistema educativo, embora alicerçado em indicadores estatísticos relativos ao aproveitamento e desperdícios escolares, aos *outputs* e às disparidades regionais, não pode deixar de atender aos aspectos de natureza pedagógica relacionados com a qualidade do ensino, com o cumprimento dos objectivos de natureza pedagógica (estipulados para cada disciplina, ano e ciclo de estudos) e, naturalmente, com a satisfação dos próprios professores.

De acordo com um estudo do I.I.P.E. (1989; 1), a análise da eficácia interna do sistema impõe-se, igualmente, porque tal permite *avaliar não só a pertinência dos objectivos pedagógicos, dos programas e dos métodos de ensino*, mas também porque permite *examinar a relação entre toda a série de factores internos e externos ligados à frequência e às performances ou resultados escolares*. Este tipo de análise pressupõe uma avaliação e um balanço pormenorizados entre os investimentos e os recursos canalizados para o sistema de ensino e o produto final, aspectos que poderão ser apreciados em função do total de diplomados e da sua adequação ao mercado de trabalho, do nível de ensinamentos e dos *resíduos* que contribuem para o progresso e inovação da sociedade.

A propósito deste assunto e dada a sua importância transcrevemos algumas linhas de um estudo do IIPE (ob. cit.; 12), sobre os resultados da actividade educativa:

- *Os objectivos duma actividade educativa podem ser avaliados de diversas maneiras, segundo a perspectiva analítica ou o quadro ideológico;*
- *Os educadores põem em relevo a aquisição de conhecimentos, de atitudes e aptidões apropriadas, como sendo o objectivo principal da escolarização.*
- *Os economistas prestarão maior atenção ao desenvolvimento dos recursos humanos, do acréscimo da produtividade e dos aumentos salariais conseguidos ao longo da vida, como sendo os principais benefícios.*
- *Os alunos estarão provavelmente mais interessados no sucesso dos exames com o mínimo de esforço despendido.*
- *Outros ainda podem insistir na transmissão da herança cultural e na identidade nacional.*

Não havendo, portanto, concordância absoluta entre as diferentes perspectivas que devem estar representadas na análise dos sistemas educativos, será oportuno recordar que a sua organização permite, mesmo assim, a referência a um outro indicador, o de *anos-aluno*, entendido como sendo o nº de anos necessários para que um aluno complete o ciclo de estudos no qual se inscreveu. De qualquer modo a sua utilização não prescinde do recurso à análise dos fluxos dos alunos, nem da apreciação das taxas de *promoção, repetência e abandono*, que nos permitem conhecer a forma como os alunos progredem dentro do sistema escolar.

Relativamente à *taxa de promoção*, diremos que a mesma estabelece uma relação entre os alunos admitidos pela primeira vez num determinado ano escolar e o total dos alunos que frequentava o ano escolar precedente, no ano lectivo anterior. Assim:

Taxa de promoção para o ano curricular g, no ano lectivo t

$$T_p = \frac{\text{n}^\circ \text{ de alunos promovidos, matric. no ano } g+1, \text{ no ano } t+1}{\text{n}^\circ \text{ total de alunos no ano } g, \text{ no ano } t} \times 100$$

Já a *taxa de repetência* estabelece a relação entre os alunos repetentes que frequentam um determinado ano escolar e o total de alunos que frequentava o mesmo ano escolar, no ano lectivo anterior.

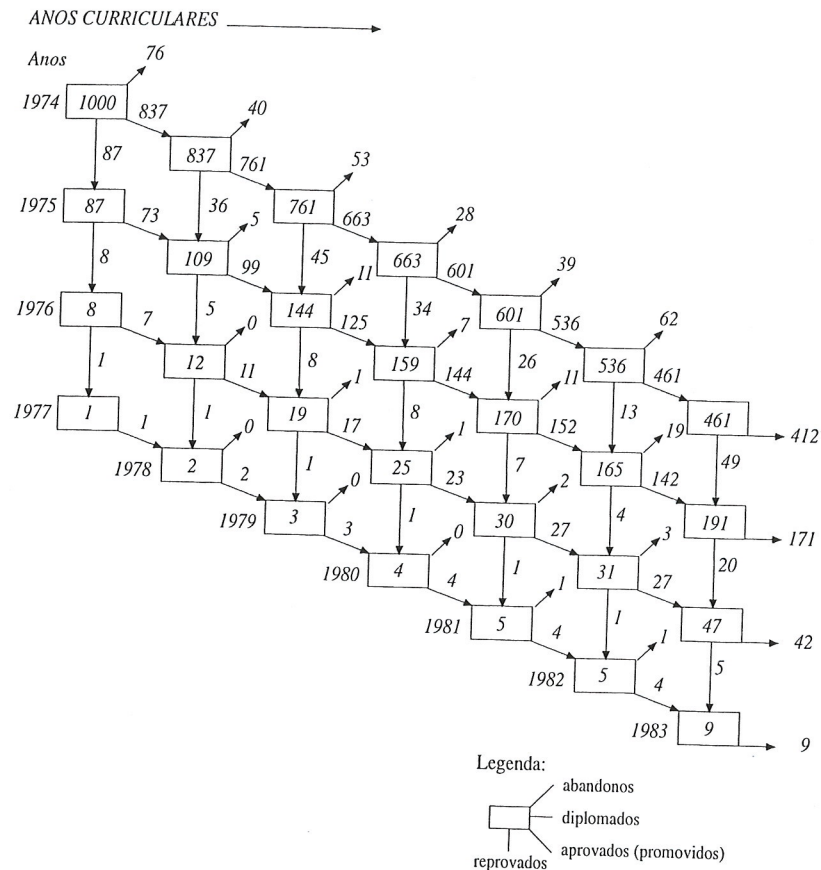
Por sua vez a *taxa de abandono*, mostra a relação entre os alunos que deixam de frequentar (desistem ou abandonam) a escola, entre dois anos lectivos consecutivos.

Quanto às razões dos abandonos escolares (a meio do ano, de um ciclo ou entre dois ciclos escolares), devem-se não só a factores internos — resultantes dos programas, dos métodos, da organização e estruturas escolares, etc., — mas ainda a um considerável número de factores externos entre os quais sobressaem o meio social e o nível cultural do aluno e do seu agregado familiar.

Completando as noções anteriores diremos que uma outra forma de conseguirmos avaliar a eficácia interna do sistema educativo é através da análise do *diagrama de fluxos* (Figura 2), que nos permite reconstituir, através da análise de uma *coorte*, alguns dos fenómenos anteriormente citados.

Esta representação, feita através do *modelo de fluxos*, constitui um esquema explícito, lógico e global ao qual se adaptam os elementos disponíveis para descrever a progressão dos alunos, que vivem no mesmo lapso de tempo condições de escolarização semelhantes, no interior do sistema educativo.

Figura 3 — Diagrama de fluxos



in: GEP/ME; 1989 (adapt.)

A análise deste diagrama permite-nos ainda tirar algumas conclusões sobre a capacidade de retenção do sistema educativo e sobre a eficácia do mesmo. Como indicadores privilegiados podemos utilizar a *taxa de retenção* e o *coeficiente de eficácia*. O primeiro indica-nos a probabilidade de um elemento dessa coorte ser promovido ou

de concluir o ciclo de estudos considerado; o segundo estabelece uma relação entre o investimento óptimo em *anos-aluno* e o investimento real dispendido para graduar um certo número de alunos que concluíram, com êxito, um determinado ciclo de estudos. Nestas circunstâncias, quanto mais baixas forem as taxas de repetição e de desistência, tanto mais elevado será este coeficiente.

Complementarmente à utilização do diagrama de fluxos e dos demais indicadores o rendimento interno do sistema pode ser completado pelo conhecimento da respectiva *taxa de desperdício*. Na sua essência esta obtém-se através de duas operações sucessivas. Numa delas calcula-se o *rácio ideal* entre o número de admissões num determinado ciclo de estudos e o total de alunos que terminaram esse ciclo com aproveitamento; na fase seguinte determina-se o *rácio real*, obtido pela relação entre o total de *anos-aluno* e o montante destes que concluíram esse ciclo de estudos com sucesso. Por fim, a *taxa de desperdício* resulta do cálculo da relação entre este último e o primeiro daqueles rácios.

Se aplicada à população docente, a *taxa de desperdício* revela a proporção de docentes afastados temporariamente das suas funções pedagógicas, por razões de saúde, administrativas, ou outras.

A concluir notamos que as diversas perspectivas que nos permitem apreciar o rendimento interno do sistema educativo apresentam uma preocupação comum, ou seja, a descrição e compreensão do processo, de ensino-aprendizagem reconhecido como sendo cada vez mais complexo, pelo que o agrupamento das variáveis em estudo pode ser feita de modo diferente contemplando, por exemplo, aspectos mais directamente relacionados com a acção pedagógica na sala de aula e não a organização e o funcionamento do sistema, como o fizemos anteriormente. Nesta caso deverão interessar-nos não só as características do professor e dos alunos mas ainda os comportamentos destes na sala de aula e as aprendizagens realizadas pelos alunos, com efeitos imediatos nos resultados escolares ou de efeitos mais tardios com incidências na sua personalidade e qualificação profissional.

8. A qualidade do sistema

Fácil será reconhecer que a expansão dos sistemas de ensino (na sua população e cobertura) não pode ficar indiferente às exigências de qualidade, pelo que não basta proceder ao alargamento da rede e à distribuição dos recursos que permitam a universalidade e gratuidade do ensino, como se deverá garantir a qualidade destes serviços. A este respeito, reconheceu a Unesco (1985; 16), que *a expansão da educação não conduz à deterioração da qualidade do ensino a não ser que não seja acompanhada por um conjunto de medidas indispensáveis, a saber: formação de docentes qualificados e em número suficiente, construção de salas de aula adequadas e bem equipadas, elaboração de material didáctico apropriado.*

Logo o problema da qualidade do ensino poderá ser abordado não só do ponto de vista quantitativo — expresso pelos vários indicadores de fluxos e rendimento, a que aludimos — mas ainda na sua vertente qualitativa, comparando o grau de conhecimentos adquiridos pelos alunos entre si ou em épocas e regiões distintas. E como temos vindo a notar um dos factores responsáveis pela quebra da qualidade da educação parece ser a grande procura social da educação e a diversificação das actividades e das estruturas educativas que este fenómeno tem provocado.

Por outro lado a diversificação dos serviços educativos levanta-nos algumas questões que se prendem com a coordenação das actividades desenvolvidas e com os resultados dos serviços prestados, justificados quer pela alteração do papel da escola clássica, quer com a ideia que *os novos serviços e estruturas são considerados, por vezes, como paliativos medíocres reservados aos que são excluídos da educação escolar* (ob. cit.; 8). Com efeito a qualidade dos serviços educativos tem vindo a sofrer grandes alterações devido não só ao alargamento da rede mas também ao aumento da procura, sendo bastante condicionada pelas condições físicas (instalações e equipamentos), humanas (recursos existentes e sua qualificação), materiais e financeiras (verbas e orçamentos) que são atribuídas ao sector.

Por outro lado e como foi anteriormente notado a qualidade dos serviços educativos anda associada a outros factores, sobretudo de natureza humana relativos à população docente. Entre estes destacamos a natureza da sua formação (ao nível da formação inicial e contínua), a sua qualificação profissional (traduzida não só no género e qualidade da formação recebida, mas ainda na sua experiência e motivação), o estatuto profissional, o empenhamento nas actividades de ensino-aprendizagem e participação nas actividades da escola, a realização pessoal e profissional, o nível remuneratório, a satisfação das suas necessidades, etc.

Não devemos, ainda, falar em qualidade dos serviços educativos, sem atendermos aos métodos e técnicas de ensino, aos conteúdos dos programas, à dimensão das turmas e das próprias escolas, ao clima interno, à configuração do sistema administrativo, à organização dos horários, ao calendário e organização das actividades lectivas curriculares e extra-curriculares, nem tão pouco às diferenças que ocorrem entre a qualidade dos alunos, isto é, às suas diferenças sociais e comportamentais.

Como já assinalámos, a aquisição dos conhecimentos veiculados pela escola depende não só das condições específicas do meio familiar (traduzidas não só na *herança cultural* dos alunos e na dimensão da família), mas igualmente nas diferentes condições de acessibilidade a que anteriormente fizemos referência. Assim, a qualidade (formal) dos serviços educativos varia também com o tipo e a forma de utilização dos edifícios e das

construções escolares, a organização pedagógica, a composição social dos alunos e a estrutura da rede escolar, dependendo por outro lado dos aspectos relacionados com o funcionamento interno da própria instituição escolar e da sua especificidade como organização social.

Os aspectos anteriormente referidos mostram que esta deve ser modificada, na sua estrutura e funcionamento, de modo a permitir que os seus elementos, em especial o corpo docente, desempenhem a sua actividade satisfazendo o melhor possível as respectivas motivações e interesses, melhorando o seu comportamento pedagógico e o clima social existente na escola. Trata-se, no fundo, de aplicar à instituição escolar os mesmos princípios que hoje em dia são aplicados na gestão estratégica das empresas e onde a inovação, a liderança, a gestão dos recursos humanos e a sua formação, bem como a qualidade dos serviços (na óptica do consumidor) constituem os requisitos fundamentais para o seu funcionamento.

Sem pretendermos esgotar o assunto, mas procurando completar a sua apreciação e análise, apresentamos uma síntese de indicadores, seleccionados há algum tempo por Fuller (1985) e que em seu entender afectam a qualidade da escola e o rendimento dos alunos (Quadro V). Como poderemos verificar trata-se de uma súmula de diferentes indicadores, agrupados de forma selectiva, que permitem a qualquer leitor associar aos dados do macro-sistema educativo, variáveis de âmbito local e da sala de aula, o que torna mais atraente o tipo de avaliação que se pretenda realizar.

Não obstante a junção de indicadores muito diferenciados, a apreciação final de todos estes aspectos permitirá uma visão mais globalizante do sistema educativo, o que está de acordo com o tipo de informação e as propostas avançadas para o seu diagnóstico e caracterização.

Para concluir e a testemunhar o interesse actual manifestado por outros autores relativo à qualidade em educação, transcrevemos, dum trabalho de C. Cruz e O. Carvalho (1992), a seguinte afirmação: *a qualidade não é um luxo mas uma questão de sobrevivência*. Ora, se aplicada ao domínio industrial, o processo de qualidade pressupõe a *conformidade*, a *parametrização* e a *medição*, mas se aplicada aos sistemas sociais vai exigir o estabelecimento de redes de comunicação e de informação e uma cultura de gestão, que tenha em conta não só os interesses dos colaboradores da empresa, mas o cumprimento de objectivos que satisfaçam, plenamente, os seus clientes.

Quadro V — Indicadores de qualidade da escola

Despesas escolares

1. Despesas por aluno
2. Total de despesas escolares

Elementos materiais específicos

3. Dimensão da turma
4. Dimensão da Escola
5. Materiais didácticos disponíveis
6. Recurso às novas tecnologias
7. Qualidade das construções escolares
8. Dimensão e actividade da biblioteca
9. Equipamentos laboratoriais
10. Cantina escolar

Qualidade profissional dos professores

11. Duração dos cursos de formação (universitária e formação profissional inicial)
12. Formação em serviço
13. Experiência prática (anos de serviço)
14. Aptidão profissional
15. Nível salarial
16. Origem sócio-económica
17. Pontualidade e absentismo

Métodos didácticos / Organização da sala de aula

18. Duração dos programas de ensino
19. Frequência de trabalhos de casa
20. Aquisição activa dos conhecimentos pelo aluno
21. Rendimento do aluno esperado pelo professor
22. Tempo gasto pelo professor na preparação das aulas

Gestão da Escola

23. Competência do Director
24. Grau de ocupação da escola
25. Reprovações dos alunos

in: Postlethwaite; 1988; 21 (adapt.)

Bom seria que, alguns destes princípios pudessem ser aplicados, sem delongas, ao sistema educativo e ao micro-cosmos escolar. Mas será impossível fazê-lo? E. Neiva (in: Xavier, Sobrinho e Barra; 1994; 227) diz-nos a este propósito: *as organizações existem para satisfazer as necessidades e expectativas das pessoas. Esta é a razão de ser de uma*

organização, ou seja, é a sua verdadeira missão. A qualidade do produto/serviço está directamente associado ao grau de satisfação das pessoas. Qualidade e satisfação são quase sinónimos. Nestas circunstâncias, podemos pensar que a *qualidade em educação* será melhorada quando todos os envolvidos no processo educacional — alunos e professores, pais e funcionários, comunidade —, alcançarem a satisfação do seu esforço e trabalho expresso não só nas aprendizagens dos alunos mas também nas actividades da própria escola.

Do que sabemos do funcionamento interno desta instituição e não obstante as tentativas de desconcentração dos serviços educativos levados a cabo em diferentes países, alguns dos programas relativos à qualidade do ensino só são aplicáveis no quadro de uma maior autonomia da escola, de uma maior mobilização dos seus recursos e participação de todos os seus membros. Para tanto haverá que adaptar as novas estratégias educacionais a um novo contexto social e político, económico e cultural mais consentâneo com as diferentes dinâmicas das comunidades educativas.

Não será, por isso, desajustado evocar uma vez mais Quintana Cabanas (1989; 306-307) quando recorda como necessárias à prossecução de uma adequada estratégia educacional, a *flexibilidade*, a *continuidade*, a *adaptação*, a *funcionalidade* e a *actualidade*. Estratégia esta que em nosso entender, e para valorizar ainda mais a escola e repensar as suas funções na actualidade, terá de ser acompanhada pela implementação de processos de melhoria da qualidade assentes quer na formação inicial e contínua dos professores, quer na melhoria da informação e da motivação dos actores sociais envolvidos no sistema.

Para finalizar diremos que o cumprimento das metas traçadas no domínio da política educativa não podem pôr em causa nenhum dos pressupostos anteriormente definidos mas devem, isso sim, promover um maior equilíbrio entre os sistemas sociais e educativos de forma a garantir que estes respondam aos desafios que hoje se levantam resultantes do desajustamento entre as necessidades de crescimento e de desenvolvimento económico, a procura crescente da educação e a promoção das igualdades de acesso, a explosão do conhecimento e a natureza dos recursos disponíveis, a harmonia entre a quantidade e a qualidade do ensino.

9. Perspectivas futuras

A análise e o diagnóstico dos sistemas educativos, sugeridos nas páginas anteriores, levanta-nos novas questões relacionadas com o planeamento, a escolha das estratégias e o futuro dos sistemas educativos, num período de grandes mutações como é aquele que atravessamos na actualidade. Daí que, dada a estreita relação existente entre os sistemas educativos e os demais sistemas sociais, aqueles *não podem reagir aos imperativos do*

mundo contemporâneo senão em função dos sistemas socio-políticos onde se integram (Rassekh e Vaideanu; 1987; 224), facto que só por si testemunha a fragilidade dos sistemas de ensino face ao poder político, principalmente no que respeita ao seu financiamento.

Nestas circunstâncias a necessidade de considerar devidamente os custos com a educação, é cada vez mais sensível aos efeitos de uma política de austeridade, em virtude quer da redução dos investimentos sociais, quer ainda porque figurando a educação *entre as componentes maiores das despesas sociais, aparece como propícia para a realização de economia* (Lewin; 1987; 62). Donde reconhece o mesmo autor, na actualidade, uma tendência geral para:

- *favorecer os custos dos salários, em detrimento das despesas ordinárias não salariais e de investimentos;*
- *modificação da repartição dos recursos entre os diversos graus de ensino... com uma tendência para favorecer os níveis superiores;*
- *menor vulnerabilidade da oferta da educação formal em relação à educação não formal e da educação pré-escolar, em relação à educação de adultos.*
- *redução significativa dos custos, através dos orçamentos salariais... mas correndo o risco de reduzir a qualidade do ensino;*
- *redução das despesas de cobertura do sistema... com efeitos prejudiciais sobre a igualdade de oportunidades e o acesso à educação.*

Estas situações, ajudam-nos a perceber melhor a necessidade da definição dos grandes objectivos operacionais que garantam o sucesso das políticas educacionais. Entre estes destacam-se os meios orçamentais e a adopção de modelos de gestão adequados, que permitam melhores resultados escolares aos alunos e o cumprimento da eficácia global das medidas de política educativa. Será lógico então pensar no desenvolvimento das relações entre a sociedade no seu todo e o sistema educativo, aspectos que se têm aprofundado nas últimas décadas, devido ao aumento da informação e à constante divisão do trabalho social, o que sugere uma crescente formação especializada dos alunos durante o período de permanência na escola. Para tanto os sistemas educativos procuram disponibilizar diversos meios que se confrontam, na actualidade, com o aumento constante dos custos da educação e com as variações da conjuntura internacional.

Estas situações são de alguma forma responsáveis pela canalização das despesas públicas noutro sentido, condicionando assim a dimensão da fatia reservada à educação. Por isso, os investimentos neste sector são, mesmo assim, cada vez mais difíceis de justificar não só pelo agravamento constante das despesas com a educação, mas ainda pela falência de algumas das funções atribuídas à escola no seu conjunto e à persistência das disparidades sectoriais e regionais que aquela seria suposto modificar.

O recurso aos exemplos anteriores procurou evidenciar a complexidade crescente dos sistemas educativos e a dificuldade em se definir um modelo único de análise que não tenha em conta a especificidade destes sistemas e as suas relações com o meio envolvente. Para tanto devemos ainda notar que sendo o sistema educativo dotado de diferentes estruturas (e órgãos especializados) encontra-se, por natureza, em *equilíbrio precário, a refazer incessantemente por um esforço renovado* (Gurvitch; 1979; 507). Como responsáveis deste processo contam-se múltiplas forças, quer internas (alunos, docentes, funcionários), quer externas (de índole bastante diversificada) ao sistema, as quais, nem sempre animadas dos mesmos objectivos e interesses, acabam por concorrer entre si.

Estas e outras razões conduzem-nos, por isso, a um tipo de abordagem não sectorial, como tivemos cuidado de evidenciar, mas integrada, onde a funcionalidade interna e a eficácia terão de ser analisadas contemplando não só a dimensão económica e sócio-política da educação, como algumas correntes de opinião actualmente privilegiam, mas também a sua dimensão pedagógica e humana. Este problema remete-nos, novamente, para uma questão fundamental: a da importância da educação como factor de desenvolvimento humano. A este respeito, lembramos o que em tempo Loureiro (1985; 15) escreveu sobre a democratização do ensino:

o fenómeno de massificação da escola em interacção com a sua função 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 à saída são comparativamente ainda mais desfavorecidos. Em conclusão: as desigualdades mais que resolver-se, acentuam-se, e o desenvolvimento humano é desordenado e comparativamente desajustado.

Não queremos terminar com esta citação dando uma visão menos favorável dos esforços ultimamente realizados no sentido de se modificar a situação dominante em alguns sistemas sociais e educativos. Não desejamos, igualmente finalizar, sem recordar mais algumas questões que hoje em dia se colocam a estes sistemas decorrentes de factores diversos de natureza demográfica, urbana, cultural, científica e tecnológica, naturalmente afectados por outros condicionalismos de natureza planetária, e que tornam cada vez mais difícil antever o modelo futuro e a evolução destes sistemas. Daí que nos pareça oportuno recordar alguns dos atributos que devem ser prosseguidos pelos sistemas de ensino tal como foram enunciados, em tempo, no *Plano Educação 2000* da Fundação Europeia de Cultura (cf. Quintana-Cabanas; 1989; 415). Entre essas realçamos:

- A promoção da *igualdade de oportunidades, não só formal mas também real*;
- O desenvolvimento da *educação permanente (lifelong education), que garantirá a todos a compensação da falta de oportunidades numa fase anterior da sua vida*
- O incremento da *orientação (counseling, guidance), em substituição dos sistemas selectivos de eliminação com carácter negativo (exames, reprovações)*.
- O incentivo à *autoformação*. A individualização da aprendizagem far-se-á de modo activo... coincidindo com a nova concepção de actividade educativa que a vê como um acto de *aprender* mais que um acto de *ensinar*.

O cumprimento destes pressupostos exige uma nova organização curricular do sistema, que no seu conjunto deverá permitir: ao estudante, determinar *as suas opções de estudo e o seu ritmo de progressão*.

Por sua vez cabe à escola:

- substituir a *classe como módulo rígido e uniforme que constitui a escola* devendo a actividade educativa desenvolver-se *em grupos convencionais*;
- promover que estas *instituições educacionais sejam geridas por todos os que participam nelas*
- garantir a *educação mista, sem discriminação de sexos*.
- desenvolver o *carácter compreensivo dos estabelecimentos, de modo que se tornem funcionais e em plano de igualdade, facultando aos alunos troncos comuns de formação geral e opções diversificadas*.

Entraves de vária natureza impedem que se tornem universalmente válidos os pressupostos que acabámos de assinalar. Dentro destes, destacamos não só as dificuldades de natureza financeira mas, acima de tudo, as que se prendem com a reforma das mentalidades — o *ritualismo*, segundo Quintana-Cabanas (ob. cit.; 307) -, que poderão pôr em causa a aplicação destas medidas contrariando o processo de democratização em curso. Mesmo assim parece-nos oportuno reter as grandes prioridades que Hallack (1991) definiu em relação ao futuro da educação:

- promover a *correção dos desequilíbrios, regionais e sectoriais que afectam qualquer tipo de sociedade, mesmo as mais desenvolvidas*;
- favorecer o *prosseguimento dos objectivos da alfabetização universal, (de forma a reduzir o número elevado de iletrados que persistem, hoje em dia, principalmente nas sociedades rurais)*;
- contribuir para a *redução das diferenças no acesso à educação, de forma a atenuar as desigualdades sociais que marcam profundamente o sucesso educativo*;

- facilitar o *alargamento da rede, contribuindo assim para a redução das acessibilidades (física e económica) aos equipamentos educativos*;
- tornar a *utilização eficiente dos recursos, garantindo assim uma racionalização dos serviços e a sua utilização por todos os habitantes e a melhoria da qualidade do ensino, de forma a estimular uma adequada preparação cultural e científica da população*.

Sem dúvida que o cumprimento destas metas não deixa de pôr em causa o equilíbrio dos sistemas sociais e educativos, evidenciando os grandes desafios que ora se levantam entre o ajustamento das necessidades de crescimento, de desenvolvimento económico e a repartição da riqueza, a procura crescente da educação e a promoção das igualdades de acesso, a explosão do conhecimento e a natureza dos recursos disponíveis, a harmonia entre a quantidade e a qualidade do ensino, beneficiando, por isso, todos os estratos etários e sociais da população residente.

Só desta forma, a educação poderá ter um papel decisivo na transformação da própria sociedade, facilitando, igualmente, a elaboração de um *projecto educativo* coerente que permita, além do mais, que *cada cidadão se transforme em autor-actor do seu destino, como estratégia mais adequada para a construção do destino comum* (Loureiro; 1985; 27). Só assim, também, o sistema educativo saberá responder às solicitações que continuamente lhe são colocadas pelos demais sistemas sociais, que com ele interagem na construção da realidade social, apesar das particularidades nacionais e regionais e das incertezas e ameaças que pairam sobre o futuro da humanidade.

BIBLIOGRAFIA

- ADAMS, R. S. (1978). *Planification de l'éducation: vers une perspective qualitative*. Paris: Institut International de Planification de l'Education
- ALTHUSSER, L. (1974). *Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado*. Lisboa: Editorial Presença
- AMBRÓSIO, T. (1981). *Democratização do ensino*. in: Silva e Tamen; pp. 575-601
- ARON, R. (1982). *As etapas do pensamento sociológico*. São Paulo: Livraria Martins Fontes Ltda.
- ARROTEIA, J. C. (1984). *Regionalização e descentralização do ensino em Portugal*. in: *Desenvolvimento Regional*. Coimbra: Comissão de Coordenação da Região Centro; 2; 19; pp. 103-131
1986. *Ensaio tipológico sobre os movimentos migratórios portugueses*. Porto: Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas — Centro de Estudos
1991. *Desequilíbrios demográficos do sistema educativo português*. Aveiro: Universidade de Aveiro (Cadernos de Análise Sócio-Organizacional da Educação, n.º 3)
- ARROTEIA, J.; MEURIS, G. (1993). *Estudos em educação comparada*. Aveiro: Universidade de Aveiro (Cadernos de Análise Sócio-Organizacional da Educação; n.º 8)
- BAUDELOT; ESTABLET (1974). *L'école capitaliste en France*. Paris: Maspéro
- BENITEZ, M. P. (1991). *Política y administracion educativas*. Madrid: Universidad Nacional de Educacion a Distancia
- BERTALANFFY, L. V. (1973). *Théorie générale des systèmes*. Paris: Dunod
- BIROU, A. (1978). *Dicionário das ciências sociais*. Lisboa: Publicações Dom Quixote (4.ª edição)
- BOURDIEU, P.; PASSERON, J. (1970). *La reproduction-éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris: Les Éditions de Minuit
- BUCKLEY, W. (1976). *A sociologia e a moderna teoria dos sistemas*. São Paulo: Editora Cultrix
- C.E. (1990). *EUROSTAT — Statistiques de base de la Communauté*. Luxembourg: Office des Publications Officielles des Communautés Européennes
- CACOUAULT, M.; OEUVRARD, F. (1995). *Sociologie de l'éducation*. Paris: Éditions La Découverte
- CARRON, G. (1974). *Le milieu social des élèves et leurs chances en matière d'éducation*. Paris: Institut International de Planification de l'Éducation — Unesco
- CARRON, G.; CHÂU, T. N. (1981). *Disparités régionales dans le développement de l'éducation*. Paris: Institut International de Planification de l'Éducation
- CHIAVENATO, I. (1987). *Teoria geral de administração*. São Paulo: Mc Graw-Hill (Vols. I e II)
- CHERKAOUI, M. (1986). *Sociologie de l'éducation*. Paris: Presses Universitaires de France (Que sais-je? n.º 2279)
- COOMBS, P. (1970). *Qu'est-ce que la planification de l'éducation*. Paris: Unesco — Institut International de Planification de l'Éducation (Principes de la Planification de l'Éducation, n.º1)

- CRUZ, C.; CARVALHO, O. (1992). *Qualidade, uma filosofia de gestão*. Lisboa: Texto Editora
- D'HAINAUT, L. (1980). *Educação: dos fins aos objectivos*. Coimbra: Livraria Almedina
- DACAL, G. G. (Coord.) (1986). *Administración educativa*. Madrid: Anaya
- DEBESSE, M.; MIALARET, G. (1974). *Traité des sciences pédagogiques — Vol. 6 — Aspects sociaux de l'éducation*. Paris: Presses Universitaires de France
- DELORS, J. (coord.) (1996). *Educação: um tesouro a descobrir*. Porto: ASA
- DOMINGOS, A.M.; BARRADAS, H.; RAINHA, H.; NEVES, I.P. (1986). *A teoria de Bernstein em sociologia da educação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian
- DURKHEIM, E. (1977). *A divisão do trabalho social*. Lisboa: Editorial Presença / Livraria Martins Fontes (Vols. I e II)
1980. *Éducation et sociologie*. Paris: Presses Universitaires de France
- FERNANDES, A. T. (1983). *O conhecimento sociológico: a espiral teórica*. Porto: Brasília Editora
- FULLER, B. (1985). *Raising school quality in developing countries: what investments boost learning?* Washington: The World Bank (Report n.º EDT7)
- GARCIA, J. A. G. (1986). *Escuela y sociedad*. Sociologia del sistema escolar. in: Mayor: 470-491
- GAZENEUVE, J.; VICTOROFF, D. (1982). *Dicionário de sociologia*. Lisboa: Verbo
- GEP/ME (1987). a) *Desenvolvimento dos recursos humanos em Portugal: cenários até 2005*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação e Cultura
- (1987). b) *O processo do planeamento da educação*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação/Unesco — Divisão das Políticas e do Planeamento da Educação
- (1987). c) *O papel do diagnóstico no planeamento da educação e na tomada de decisão*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação/Unesco — Divisão das Políticas e do Planeamento da Educação
- (1989). *Estatísticas e indicadores de ensino (módulos de formação)*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação/Unesco — Divisão das Políticas e do Planeamento da Educação
- (1990). *Descrição sintética das definições e métodos de cálculo de indicadores de rendimento escolar*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação (Série A: Base de dados, estatística e análise conjuntural)
- GIRARD, A. (1970). Introduction. in: *Population et enseignement*. Paris: P.U.F.; pp. XVII-XXXII
- GIROD, R. (1981). *Politiques de l'éducation: l'illusoire et le possible*. Paris: Presses Universitaires de France
- GRÁCIO, R. (Coordenação) (1988). *Integração de serviços para a infância/metodologia de projectos*. Lisboa: Fundação Aga Khan / Fundação Calouste Gulbenkian
- GRAWITZ, M. (1990). *Méthodes des sciences sociales (8.ème édition)*. Paris: Dalloz

- GRAS, A. (1974). *Sociologie de l'éducation*. Paris: Larousse
- GURVITCH, G. (1979). *A vocação actual da sociologia — vol. I*. Lisboa: Edições Cosmos
- HAAG, D. (1981). *Pour le droit à l'éducation: quelle gestion?*. Paris: Unesco
- HALLAK, J. (1991). *Invertir en el futuro: definir las prioridades educacionales en el mundo en desarrollo*. Madrid: Ed. Tecnos — Unesco
- I.I.P.E. (1988). *Aspects qualitatifs du développement de l'éducation*. Paris: Institut International de Planification de l'Éducation (Policopiado)
1989. *L'efficacité interne du système éducatif*. Paris: Institut International de Planification de l'Éducation (Policopiado)
- ILLICH (1976). *Sociedade sem escolas*. Petropolis: Vozes
- JOHNSTONE, J. N. (1981). *Indicators of education systems*. London: Kogan Page/Paris; Unesco
- LANDSHEERE, G. D. (1976). *Introduction à la recherche en éducation*. Paris: Armand Colin — Bourrelier
1979. *Dictionnaire de l'évaluation et de la recherche en éducation*. Paris: Presses Universitaires de France
- LEGRAND, L. (1988). *Les politiques de l'éducation*. Paris: Presses Universitaires de France (Que sais-je? n.º 2396)
- LEWIN, K. M. (1987). *Éducation et austérité: quelles options pour le planificateur?*. Paris: Institut International de Planification de l'Éducation
- LOUREIRO, J. E. (coordenação) (1985). *O futuro da educação nas novas condições sociais, económicas e tecnológicas*. Aveiro: Universidade de Aveiro
- MAUSS, M. (1969). *Essais de sociologie*. Paris: Éditions de Minuit
- MAYOR, J. (1986). *Sociología y psicología social de la educación*. Madrid: Anaya
- MIALARET, G. (1984). *Les sciences de l'éducation*. Paris: P.U.F. (Que sais-je? n.º 1645)
- MONICA, M. F. (1981). *Escola e classes sociais (antologia)*. Lisboa: Editorial Presença/ Gabinete de Investigação Sociais.
- MORIN, E. (1984). *Sociologia*. Lisboa: Publicações Europa-América
- MUSGRAVE, P. W. (1984). *Sociologia da educação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian
- NAZARETH, J. M. (1981). *Introdução aos métodos quantitativos em ciências sociais*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa — Faculdade de Ciências Sociais e Humanas
1988. *Princípios e métodos de análise demográfica*. Lisboa: Editorial Presença
- NEIVA, E. (1994). *Gerência da qualidade total no sistema pitágoras de ensino*. in: Xavier, Sobrinho e Marra; pp. 223-256
- O.C.D.E. (1988). *O ensino na sociedade moderna*. Porto: Edições ASA

1989. *Les innovations dans l'apprentissage et la formation*. Paris: Organisation de Coopération et de Développement Économique

OLIVEIRA, J. B. A. (1994). *Os desafios da gestão educacional*. in: Xavier, Sobrinho e Marra; pp. 3-22

POSTLETHWAITE, T. N. (1988). *Les determinants des resultats du systeme éducatif*. in: IPE; 1988; pp. 11- 29

QUINTANA-CABANAS, J.M. (1984). *Sociologia y economia de la educacion*. Madrid: Anaya
1989. *Sociología de la educación*. Madrid: Dykinson

RASSEKH, S.; VAIDEANU, G. (1987). *Les contenus de l'éducation*. Paris: Unesco

RIBEIRO, D. (1983). *O processo civilizatório*. Petrópolis: Editora Vozes

ROCHER, G. (1981). *Sociologia Geral*. Lisboa: Editorial Presença (Vols. I a V)

SILVA, M.; TAMEN, M. I. (1981). *Sistema de ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian

UNESCO (1985). *La démocratisation de l'éducation (Document de travail et compte-rendu des débats d'un colloque international)*. Paris: Unesco (Policopiado)

WORSLEY, P. (1977). *Introdução à sociologia*. Lisboa: Publicações Dom Quixote (3.ª edição)

XAVIER, A. C.; SOBRINHO, J. A.; MARRA, F. (1994). *Gestão escolar: desafios e tendências*. Brasília: Instituto de Pesquisa Económica Aplicada

ÍNDICES

Quadros

- I. Funções da educação
- II. Projecção dos efectivos escolares em diversos níveis de ensino
- III. Novos ingressos no sistema educativo (6 anos de idade)
- IV. Análise dos sistemas educativos: indicadores
- V. Indicadores de qualidade da escola

Figuras

1. Enquadramento genérico da política educativa
2. Sistema de educação e sociedade
3. Diagrama de fluxos

GLOSSÁRIO

Abandonos escolares

Designação que engloba quer as saídas prematuras registadas no seio do sistema educativo, antes dos alunos completarem o ciclo de estudos que iniciaram, quer as outras saídas que se verificam ao longo ou no termo do ano escolar, antes, durante, ou após a conclusão da escolaridade obrigatória.

Trata-se de um dos indicadores escolares de grande significado uma vez que, para além de permitir avaliar o rendimento escolar e a importância dos factores internos do sistema responsáveis por esses resultados, põe ainda a descoberto as condições sociais, económicas e culturais dominantes, externas ao sistema educativo.

Comunidade

Agregado humano caracterizado pela existência de um espírito de solidariedade colectiva, por uma inter-acção constante (decorrente da proximidade de residência), pela defesa comum de certas normas e princípios e pela aceitação de certas regras de convivência social.

Custos da educação

Noção complexa, elaborada a partir quer dos gastos totais com o funcionamento do sistema educativo no seu conjunto — funcionários, edifícios, equipamentos, etc., — (custos sociais), quer dos investimentos individuais (privados), resultantes da frequência das instituições escolares, em qualquer nível de ensino.

Da mesma forma poder-se-á incluir nesta definição o tempo gasto com o prosseguimento dos estudos que impede uma remuneração efectiva noutra actividade.

Crise da educação

Designação genérica que identifica, hoje em dia, a grande afluência escolar registada durante os últimos anos, na maior parte dos países do globo. Este aumento da procura social da educação, em áreas de formação e especialização profissional (caso dos países desenvolvidos) ou a nível da educação básica (nos outros países), anda geralmente associada à quebra da qualidade do ensino e a uma certa ineficácia dos sistemas educativos, constantemente confrontados com as mudanças sociais, económicas e tecnológicas, registadas na actualidade.

Democratização do ensino

Movimento responsável pelo aumento da *esperança de vida escolar* em todos os níveis e pelo acréscimo da participação colectiva da população (docente, discente e da

sociedade em geral) nas tomadas de decisão, na gestão dos centros educativos e, eventualmente, na política educativa.

O acolhimento dado a este fenómeno não se pode dissociar do processo de democratização global em curso em diversas sociedades, nem tão pouco do esforço universal de se facilitar à população em geral, o acesso às diversas infra-estruturas sócio-educativas e à educação de qualidade.

Demografia escolar

Ramo especializado da Demografia interessado no estudo quantitativo da população escolar. Ocupa-se do estudo das características da população e dos diversos fenómenos relacionados essencialmente com a população discente (admissão, progressão interna e abandono do sistema educativo), relacionando-os com os restantes fenómenos, de natureza social, que ocorrem na sociedade. Da mesma forma a D.E. preocupa-se ainda com o conhecimento da população docente e funcionários, integrados nesse mesmo sistema.

Como um ramo da Demografia social, a Demografia escolar recorre aos mesmos métodos e técnicas utilizadas na Análise Demográfica relativos à natureza dos dados, à sua dinâmica e estrutura, ao tipo de análise (longitudinal ou transversal) e às projecções demográficas.

Desperdício escolar

Conceito amplo que tem em conta quer o rendimento efectivo dos alunos, enquanto frequentam o sistema educativo, quer o não aproveitamento global das suas possibilidades essencialmente por razões de natureza pessoal ou institucional.

Poderemos ainda falar em desperdício em sentido mais amplo, quando avaliamos os resultados finais alcançados pela população escolar (ou apenas por algumas cohortes, ou estratos profissionais), em função dos objectivos, dos recursos e dos meios que lhe são oferecidos, dificultando a aprendizagem ou o exercício da função docente.

Disparidades regionais

A ocorrência dos contrastes de natureza física e humana, económica, social e cultural que caracterizam um determinado estado ou região, andam sempre associadas à qualidade do ensino e aos resultados finais do processo educativo. Da mesma forma, estas diferenças são igualmente determinantes da procura do ensino (por sexo, rendimento familiar, origem geográfica e social), do rendimento escolar bem como da mobilidade da população no seio do sistema educativo.

À regionalização e à democratização do ensino cabe um papel relevante na correcção destas assimetrias.

Economia e educação

Sendo a educação considerada uma actividade relevante em qualquer tipo de sociedade na medida em que contribui para modificar a qualificação e o comportamento dos cidadãos, são múltiplas as relações que se podem estabelecer entre os sistemas económico e educativo. Uma dessas facetas diz respeito ao estudo das relações entre o desenvolvimento económico e o desenvolvimento da educação, nos seus aspectos quantitativo e qualitativo. Entre estes destaca-se o contributo dado pelo sistema educativo, no seu conjunto, para a formação de quadros e na investigação, factores que contribuem para o crescimento e expansão dos diversos sectores e actividades económicas de um país.

Consumindo a educação verbas cada vez mais elevadas, uma outra vertente desta análise orienta-se, fundamentalmente, para a análise global dos gastos desta actividade bem como para a distribuição dos recursos no interior do sistema educativo.

Educação paralela

Designação genérica que abarca o conjunto de conhecimentos adquiridos fora do sistema formal de ensino (através da imprensa, da rádio, da banda desenhada, do cinema ou da televisão).

Abarcando conhecimentos muito vastos e uma formação cultural bastante diversificada, em concordância ou não com os programas escolares, a educação paralela tem vindo a beneficiar dos instrumentos de *comunicação de massas*, sendo cada vez maior a sua importância nas *sociedades industriais* e nas *sociedades de informação* dos nossos dias.

Embora associada aos diversos agentes de socialização, a educação paralela não deixa de contribuir, pela sua articulação e integração com os diversos saberes, para fomentar a educação permanente.

Eficácia do sistema

Em sentido amplo, a *eficácia* é uma medida normativa do alcance de resultados (Chiavenato; 1987), noção que anda geralmente associada aos resultados finais alcançados por essas complexas organizações que são os sistemas educativos.

Como se compreende, dada a sua natureza e complexidade, os objectivos alcançados dependerão de vários factores internos e externos, entre os quais se destacam

a interacção com o meio ambiente e o grau de envolvimento dos agentes que interferem no processo educativo.

Eficiência do sistema

Processo que pretende caracterizar os resultados parcelares, conseguidos durante o desenrolar de qualquer processo educativo, de acordo com meios disponíveis e os investimentos realizados.

Definida por Chiavenato (1987), como uma *medida normativa da utilização dos recursos disponíveis nesse processo* a eficiência pode ainda ser entendida como uma *relação entre custos e benefícios*, pressupondo um acompanhamento constante do processo educativo e uma análise crítica dos seus instrumentos de avaliação.

Escola como grupo social, instituição e comunidade

Concepções distintas de uma mesma realidade — a escola — e da forma como esta deve ser encarada no desempenho das múltiplas e complexas funções que hoje em dia lhe atribuímos.

Em quaisquer dos casos, porém, estas diferentes concepções não escondem a existência de uma *colectividade real*, que, revestindo-se de funções muito específicas, deverá prosseguir um conjunto de objectivos de natureza sócio-cultural e profissional.

Esperança de vida escolar

Designação adaptada da Demografia social, que traduz a duração média do ciclo de estudos de qualquer indivíduo, enquanto frequentando o sistema formal do ensino. Muitas vezes condicionada pela sua *herança cultural*, a esperança de vida escolar depende, fundamentalmente, do processo de democratização do sistema, tendendo a aumentar significativamente na actualidade.

Família e educação

Expressão ampla mas que se associa, geralmente, à importância daquela no processo de socialização dos indivíduos, sobretudo nas sociedades de cariz mais tradicional. Da mesma forma tenderemos a considerar a importância da instituição familiar no processo de desenvolvimento humano dos alunos e como facilitadora das suas relações com a sociedade em geral.

Fenómenos sociais

Todo o conjunto de acontecimentos, isolados ou interdependentes, ocorridos no seio da sociedade e como tal objecto de estudo pelas diversas ciências sociais.

Para Gurvitch (1968), os fenómenos sociais totais são *totalidades reais em marcha, em movimento permanente, e o elemento vulcânico da realidade social, a origem das erupções desta*.

Formação inicial (de professores)

Ciclo de estudos a que deve corresponder a aprendizagem dos conteúdos científicos e das práticas pedagógicas fundamentais que deverão preparar o futuro docente para o exercício da sua profissão.

Podendo, embora, seguir diversos modelos, a formação integrada constitui, sobretudo para os docentes destinados ao ensino básico, um dos modelos adaptados à preparação científica e pedagógica destes docentes.

Formação contínua (de professores)

Expressão que engloba o conjunto das actividades de formação realizadas pelos professores no exercício da sua actividade docente.

Esta preparação parece fundamental não só do ponto de vista científico, dada a evolução contínua das diversas ciências e a necessidade de actualização científica dos professores, mas ainda do ponto de vista pedagógico, já que se considera a inovação como indispensável ao processo de desenvolvimento social, económico e tecnológico em que vivemos.

Funções da educação

Embora de forma explícita ou mesmo de forma implícita, o sistema educativo, enquanto sub-sistema social, transmite um conjunto de noções, valores e conceitos, que asseguram ao indivíduo, nos diversos estádios do seu desenvolvimento, a sua integração social e profissional.

Díficeis de enumerar, este conjunto de ensinamentos veiculados pela escola e pelo sistema educativo em geral, realçam sempre a importância da educação na preparação do indivíduo para a vida adulta.

Igualdade de oportunidades

Confundindo-se, parcialmente, com o processo de *democratização do ensino*, a noção de igualdade de oportunidades está intimamente ligada ao nível de vida, à herança cultural e à acessibilidade física e económica aos diversos equipamentos educativos.

Da mesma forma não deixa de estar associada à configuração administrativa e organizacional do sistema, que só por si pode contrariar as intenções postas numa política de abertura e de democratização da educação.

Indicadores de situação

Pese embora a dificuldade em se avaliarem os resultados concretos de certas medidas de política educativa, a quantificação dos fenómenos sociais e escolares surge como inevitável num processo de planeamento e avaliação dessas políticas.

Sempre difíceis de estabelecer, mas indispensáveis ao diagnóstico correcto de uma determinada realidade social, a generalização destes indicadores não deve subestimar a importância de uma análise cuidada que privilegie a educação como factor importante de desenvolvimento humano.

Instituição (escolar)

Entendida como *uma forma de organização social... que desempenha uma função social e tende a durar independentemente da vontade dos seus membros* (Birou; 1978), a instituição escolar, como as restantes instituições políticas, religiosas e familiares, não deixa de referir uma certa especificidade que resulta das características e diversidade do público que a frequenta e da sua organização interna.

Para além de decalcar os modelos de estratificação e de organização sociais dominantes, esta instituição apresenta ainda um certo número de funções específicas relacionadas, por um lado, com a aprendizagem e a transmissão dos conhecimentos e, por outro, com a inovação e a mudança para as quais a instituição escolar deverá contribuir.

Massificação escolar

O acréscimo, constante, da população escolar, sobretudo nos ciclos elementares da educação formal — escolaridade básica — ou mesmo nos ciclos mais avançados do secundário e superior, tem-se vindo a reflectir não só na saturação dos sistemas educativos mas, acima de tudo, na deterioração quer da qualidade de ensino quer das condições do exercício da profissão docente. Daí que procurando responder às solicitações desta população (em crescimento), a escola tenha relevado alguns dos atributos que a identificavam como elemento principal do desenvolvimento humano.

Meio social

A referência ao meio social torna-se obrigatória quando pensamos na avaliação de qualquer processo educativo e sempre que se nos deparam outras variáveis (que não só a personalidade ou as aptidões intelectuais), que identificam a população escolar. Daí que se atenda à importância dos diversos quadros da vida social, ao seu contexto e valores, para justificar certas formas de aprendizagem e o comportamento global de cada indivíduo.

Métodos de investigação

A explicação de qualquer fenómeno social exige não só uma observação atenta e uma descrição cuidada, mas ainda o conhecimento de um certo número de processos que permitam o conhecimento fidedigno das causas e das relações estabelecidas entre os diversos fenómenos sociais. Para tanto a escolha dos processos adequados exige um domínio teórico aprofundado e o conhecimento do contexto em que se verifica a ocorrência do fenómeno (ou dos fenómenos) em questão.

Mobilidade social

A ocorrência da mobilidade social anda associada a certas formas de organização social, da qual resulta a existência de vários estratos sociais aos quais pertencem muitos dos seus membros. Este processo, reconhecido por *estratificação social*, permite uma certa movimentação, quer horizontal quer vertical, traduzido na transferência do indivíduo do seu grupo inicial para outro. Para tanto a educação poderá desempenhar um papel relevante promovendo a *capilaridade* e a mobilidade social a indivíduos desfavorecidos cultural e/ou economicamente.

Oferta

A disponibilidade dos equipamentos educativos, traduzidos, em regra, na carta escolar de uma região, constitui um dos factores a ter em conta em qualquer processo de democratização do ensino, pelo que este não terá sentido se não for alicerçado num correspondente alargamento da rede dos equipamentos educativos.

É neste sentido que se entende a oferta, tendo presente a sua adequação às necessidades da população, o que constitui uma das prioridades do processo de planeamento e um dos objectivos primordiais a prosseguir no âmbito de qualquer reforma do sistema educativo.

Organização escolar

A satisfação das necessidades sociais da população escolar só é possível mediante a adopção de um determinado modelo de organização social que não deixa de se traduzir

no desempenho das *funções colectivas e estratificadas* que são desempenhadas pela instituição escolar.

Daí que a articulação, necessária, entre os órgãos que a compõem, seja fundamental para o desenvolvimento da consciência de grupo, da solidariedade e da interdependência entre os diversos membros que favoreçam a prossecução de um certo número de objectivos comuns que concorrem para o bom funcionamento do sistema.

Planeamento da educação

Processo que visa, fundamentalmente, ajustar as estruturas e a qualidade dos serviços educativos à procura, às necessidades e aos objectivos da educação num determinado período da vida social. Da mesma forma se poderá entender este processo como um programa de acção que a partir da fixação de determinados objectivos, orienta a mobilização dos meios e recursos necessários para a sua prossecução.

Desenvolvendo-se à escala nacional ou local, meramente indicativo ou imperativo, o planeamento da educação deverá andar ligado às outras formas de planeamento social, elaboradas pelo governo central (planeamento centralizado), ou a nível das regiões (planeamento descentralizado).

Procura da educação

Justifica-se o aumento crescente da população escolar como devido não só aos esforços de democratização encetados pelos diversos estados, mas ainda por razões de natureza social (derivadas do processo de mobilidade social), económica (valorização crescente dos diplomas), cultural (enriquecimento e satisfação das necessidades de aprendizagem) e tecnológica (decorrentes da maior segmentação e estratificação do trabalho social).

Estas algumas das causas que levam, na actualidade, à procura crescente da educação, como factor de desenvolvimento humano e de progresso social.

Qualidade do serviço educativo

A expansão recente dos sistemas educativos, traduzida no alargamento da rede escolar e no aumento crescente da população escolar, provocando, nalguns casos, uma verdadeira saturação dos equipamentos educativos, tem originado uma deterioração crescente da qualidade dos serviços educativos. Tal tem sucedido apesar dos esforços de formação do pessoal docente, facto que nem sempre tem sido acompanhado de modificações substanciais, conducentes à mobilização destes estratos profissionais.

Difícil, por vezes, de calcular e de agrupar num único indicador, a qualidade do serviço educativo deve constituir uma das constantes preocupações dos responsáveis pela política educativa.

Regionalização

Divisão do território nacional em grandes unidades com características semelhantes de natureza geográfica (regiões naturais), de desenvolvimento económico (regiões homogéneas), de relações funcionais (regiões polarizadas) ou a nível de intervenção do poder central (regiões plano).

Dadas as relações entre o sistema educativo e os restantes sistemas sociais, o conhecimento destas regiões é indispensável para a prossecução e êxito de qualquer reforma do sistema educativo.

Seleção social

Muito embora contribuindo para vencer determinados traços da chamada *herança cultural*, as práticas pedagógicas nem sempre têm conseguido ultrapassar determinados traços individuais e sociais carreados pelos alunos. Daí a escola poder ser considerada como um grande factor de selecção social, perpetuando e reproduzindo os modelos sociais onde se insere.

Embora de forma indirecta, esta constatação não deixa de ser ainda manifesta na actualidade, dando seguimento às críticas contundentes de algumas correntes do pensamento sociológico que durante os anos sessenta, realçaram este papel.

Sistema escolar

A concretização das expectativas e das funções que atribuímos ao sistema escolar só é possível mediante a satisfação de um certo número de funções sociais e a observância de um conjunto de normas ditadas pela própria organização social onde aquele se insere. Contudo, estes dois pressupostos são fundamentais para o bom funcionamento do sistema escolar que só poderá atingir plenamente os seus objectivos se os diversos elementos que o compõem se encontrarem devidamente articulados e solidários no cumprimento de um objectivo específico e comum a todos os seus membros.

Socialização

A aprendizagem das normas, dos valores, de certos traços do comportamento e de um sem número de conhecimentos que promovam a fácil integração do indivíduo na sociedade que o rodeia, constitui uma das chamadas *funções manifestas* da escola.

Contudo, nem só a esta cabe tal responsabilidade, sendo coadjuvada por outros agentes, entre os quais se destacam a família, as igrejas, os grupos (de amigos e outros) e os meios de comunicação social.

Técnicas de investigação

A explicação de certos fenómenos sociais exige não só a escolha dum método adequado, mas ainda o domínio de um conjunto de *regras práticas* que permitam o conhecimento da organização e da *dinâmica social* que identifica os diversos sistemas sociais.

Diversificadas pela sua natureza, as diversas técnicas de investigação constituem o suporte de qualquer pesquisa social.