

Dos “ecos do estrangeiro” à internacionalização da educação: Dinâmicas comparativas em Portugal (séculos XVIII – XX)

Ana Isabel Madeira

Resumo:

Neste artigo proponho uma reflexão sobre o modo como as questões educativas foram pensadas em Portugal recorrendo a comparações a partir de exemplos com origem em contextos internacionais, entre finais do século XVIII e meados do século XX. O texto defende que a consagração da educação comparada como campo de investigação (e intervenção) é em si mesmo o resultado de um projecto cultural translocal assente numa forma política específica, o Estado-nação, e num modelo de incorporação educativa universal, a escola de massas. A discussão desenvolve-se a quatro tempos. No primeiro tempo discutem-se os ecos do estrangeiro durante o Iluminismo português (sécs. XVIII e XIX); num segundo tempo são os relatos de viagem e as missões ao estrangeiro que nos sinalizam as sociedades de referência para a construção do sistema educativo nacional (finais do séc. XIX – anos 30); num terceiro momento, a internacionalização da questão educativa nas colónias portuguesas aborda a questão das redes de regulação supra-nacionais das políticas imperiais; finalmente (1950-1974), identificam-se momentos de viragem na política educativa no sentido da sua integração em organismos que comparam o desempenho educativo ao nível supra-nacional, reforçando a centralidade político-económica da educação.

Palavras-chave:

educação comparada; educação colonial; educação internacional; organismos internacionais; planeamento educativo.

From the “echoes from abroad” to the internationalisation of education: comparative dynamics in Portugal (18th-20th centuries)

Abstract: In this article, I propose a reflection on the way in which educational issues were thought of in Portugal through comparisons based on examples originating in international contexts, between the end of the 18th century and the mid-20th century. The text argues that the consecration of comparative education as a field of research (and intervention) results from a trans-local cultural project based on a specific political form, the nation-state, and on a model of universal educational incorporation, mass schooling. The discussion unfolds in four stages. The first part discusses the *echoes of the foreigner* during the Portuguese Enlightenment (18th and 19th centuries); In the second period, travel reports and missions abroad signal the reference societies for the construction of the national education system (end of the 19th century - 1930s); In a third moment the internationalization of the educational question in the Portuguese colonies addresses the issue of supra-national regulatory networks of imperial policies. Finally (1950-1974), we identify turning points in education policy towards its integration in bodies that compare educational performance at the supra-national level, reinforcing the politico-economic centrality of education.

Keywords: compared education; colonial education; international education; international organizations; educational planning.

Des “échos de l'étranger” à l'internationalisation de l'éducation: dynamiques comparatives au Portugal (18e-20e siècles)

Résumé : Dans cet article, je propose une réflexion sur la manière dont les questions éducatives ont été pensées au Portugal à travers des comparaisons basées sur des exemples provenant de contextes internationaux, entre la fin du XVIIIe siècle et le milieu du XXe siècle. Le texte soutient que la consécration de l'éducation comparée comme champ de recherche (et d'intervention) est en soi le résultat d'un projet culturel translocal fondé sur une forme politique spécifique, l'État-nation, et sur un modèle d'incorporation éducative universelle, l'école de masses. La discussion se développe en quatre étapes. Dans la première partie, nous discutons des *échos de l'étranger* pendant les Lumières portugaises (18e et 19e siècles); dans la deuxième partie, les rapports de voyage et les missions à l'étranger sont les sociétés de référence pour la construction du système éducatif national (fin du 19e siècle - années 1930). Dans un troisième temps, l'internationalisation de la question éducative dans les colonies portugaises aborde la question des réseaux de régulation supranationaux des politiques impériales; enfin (1950-1974), nous identifions des tournants dans la politique éducative vers son intégration dans des organisations qui comparent les performances éducatives au niveau supranational, renforçant la centralité politique et économique de l'éducation.

Mots clés: éducation comparée; éducation coloniale; éducation internationale; organisations internationales; planification de l'éducation.

De los “ecos del extranjero” a la internacionalización de la enseñanza: dinámicas comparadas en Portugal (siglos XVIII-XX)

Resumen: En este artículo propongo una reflexión sobre la forma en que se pensaron las cuestiones educativas en Portugal a través de comparaciones basadas en ejemplos procedentes de contextos internacionales, entre finales del siglo XVIII y mediados del siglo XX. El texto sostiene que la consagración de la educación comparada como campo de investigación (y de intervención) es en sí misma el resultado de un proyecto cultural translocal basado en una forma política específica, el Estado-nación, y en un modelo de incorporación educativa universal, la escuela de masas. La discusión se desarrolla en cuatro etapas. En la primera se discuten los *ecos del extranjero* durante la Ilustración portuguesa (siglos XVIII y XIX); en la segunda, los relatos de viajes y las misiones en el extranjero son las sociedades de referencia para la construcción del sistema educativo nacional (finales del siglo XIX - década de 1930). En un tercer momento, la internacionalización de la cuestión educativa en las colonias portuguesas aborda la cuestión de las redes de regulación supranacional de las políticas imperiales; por último (1950-1974) identificamos puntos de inflexión en la política educativa hacia su integración en organizaciones que comparan el rendimiento educativo a nivel supranacional, reforzando la centralidad política y económica de la educación.

Palabras clave: educación comparada; educación colonial; educación internacional; organizaciones internacionales; planificación educativa.

Introdução

Neste artigo proponho uma reflexão sobre o modo como as questões educativas foram pensadas em Portugal recorrendo a comparações a partir de exemplos com origem em contextos internacionais, entre finais do século XVIII e meados do século XX. Estas práticas comparativas, legitimadas pelos resultados das sociedades de referência, conduziram à importação de programas e métodos de instrução, à adopção de modelos organização dos estabelecimentos de ensino e posteriormente à standardização dos sistemas educativos nacionais à escala internacional. Adoptando um arco temporal longo, as situações identificadas ao longo do texto ajudam a compreender a lenta afirmação de uma racionalidade comparativa-prescritiva, assente numa relação directa entre conhecimento e política e a na progressiva “expropriação” por especialistas e poderes, da comparação considerada legítima. O texto defende que a consagração da educação comparada como campo de investigação (e intervenção) é em si mesmo o resultado de um projecto cultural translocal assente numa forma política específica, o Estado-nação, e num modelo de incorporação educativa universal: a escola de massas.

A estruturação do discurso comparado (século XVIII - XX)

A discussão desenvolve-se a quatro tempos. Num primeiro momento (final do séc. XVII, XVIII), anterior à emergência dos primeiros sistemas educativos de massas controlados pelo Estado, as impressões dos estrangeiros viajantes e dos portugueses *estranjeirados* oferecem-nos um conjunto de textos de carácter memorialístico descobrindo a importância dos temas educativos para a construção de um novo contrato social entre o estado e a sociedade. Num segundo momento, a instrução pública ganha centralidade política (finais do séc. XIX, inícios do séc. XX) assinalada em Portugal pela institucionalização da escolaridade obrigatória (1844) seguida de um período de grande desenvolvimento educativo, fértil em reformas e movimentações pedagógicas. É num contexto de competição, mas também de imitação internacional, que se inscrevem os relatos de viagem e as missões ao estrangeiro contribuindo para comparar o estado da educação em diferentes países europeus. O terceiro momento centra as atenções nas colónias africanas portuguesas, numa conjuntura em que o país passa a ser alvo de escrutínio externo, por via da sua inserção em organismos e redes de regulação das políticas imperiais ao nível supra-nacional. Entre os finais do século XIX até meados do século XX a situação educativa, particularmente em Angola e Moçambique, será objecto de relatórios e estatísticas publicados por organizações internacionais que utilizarão a comparação entre estados imperiais para pressionar a adopção de reformas educativas nas colónias africanas. Num último ponto, referir-me-ei ao período

do pós-guerra para assinalar a importância crescente da OCDE, em particular através do *Projecto Regional do Mediterrâneo*, para uma viragem no quadro de referência da política educativa portuguesa. Essa viragem, que adquiriu expressão através do alargamento e da democratização do acesso à educação, assinala a importância daquele organismo na planificação educativa nacional face às necessidades de modernização do país, comparando-a com o desenvolvimento económico que ocorria nos restantes países europeus.

1. Ecos do estrangeiro no Iluminismo português: o contributo dos viajantes e dos estrangeirados no movimento cultural e pedagógico dos séculos XVIII e XIX

Ao longo de todo o século XVII e XVIII, a viagem funcionou como um empreendimento político de aquisição de saber e como uma tecnologia de poder, assumindo um papel central no processo de criação de uma consciência planetária a respeito do *outro* e da sua cultura. Portugal foi pioneiro deste processo de mundialização colocando em contacto diferentes civilizações durante o período dos descobrimentos, nos séculos XV e XVI, para se recolher, já durante o século XVII, no interior do seu próprio Império e, no século XVIII, ao extremo ocidental da Península Ibérica, em clara ruptura com a vizinha Espanha. Nesse retraimento, o desencanto das elites portuguesas face à decadência económica, política e cultural do Reino, encontrou nos ecos que chegavam da Europa culta e polida motivos de comparação. Esse confronto afectou a recepção do Iluminismo que adquiriu em Portugal uma feição de Estado, revelando uma preocupação reformista e pragmática alicerçada na contraposição entre a “luz” e as “trevas”. Setecentos foi, simultaneamente, o século do primado da razão, do progresso, da ilustração em que o aparelho governativo assumiu a responsabilidade de reformar a sociedade. A questão educativa deixou de ser marginal e exclusiva da acção do clero, nomeadamente o jesuítico, passando a ser considerada como a saída para a decadência a que se tinha chegado. O esforço que agora se exigia era o de colocar Portugal a par da Europa, acertar o passo pelo que se fazia então na França, Itália, Alemanha e Inglaterra, vulgarizar entre nós o avanço científico e técnico nos vários ramos do conhecimento, pautando-nos pelos modelos europeus em voga.

No reinado de D. João V esboçam-se os primeiros sinais de uma reanimação da sociedade com pretensões a uma actualização cultural de feição europeia. É neste contexto que emergem as primeiras obras resultantes de exílios forçados, de missões diplomáticas, ou simplesmente de iniciativa individual (peregrinos, missionários, homens de ciência e militares), um corpo de textos que nos convida a analisar as ligações históricas a diferentes escalas, a articulação entre estados e o contacto entre as civilizações e as culturas europeias. Encontramos diversos exemplos deste género de literatura ainda durante a primeira metade do século XVIII que se refere reiteradamente

à questão educativa em Portugal. É disso exemplo, a *Description de la Ville de Lisbonne* (1730), de autor anónimo, ao referir-se ao Colégio Jesuíta de Santo Antão, destinado à preparação para a formação científica nas Universidades de Coimbra e Évora, considerando-a como uma escola “muito importante”, ao mesmo tempo que se qualifica a *Academia Real de História* como sendo composta pelas “pessoas mais eruditas de Portugal” em comparação com a *Academia dos Aplicados*, constituída por “amadores”¹. Na obra *A Journey from London to Genoa through England, Portugal, Spain and France* (1770), de Giuseppe Baretti, são múltiplas as comparações sobre o ensino, a formação dos professores e a pedagogia nos vários países visitados². Outros relatos oferecem representações sobre instituições específicas, como no caso da Universidade de Coimbra, duramente criticada pelo general Charles Dumouriez na obra *L'État present du royaume de Portugal...* (1775)³; ou da Academia Real das Ciências, elogiada pelo arquitecto irlandês James Cavanah Murphy nas obras *Travels in Portugal* (1795) e *General View of the State of Portugal* (1798)⁴.

A par das impressões dos *estrangeiros viajantes* encontramos outra categoria, a dos *estranjeirados*, portugueses de origem de espírito universalista que, tendo vivido fora de Portugal e peregrinado pela Europa das “luzes” se teriam transformado em “cidadãos do mundo”, sendo por isso portadores, no seu regresso a Portugal, dos valores próprios das “nações polidas e ilustradas” (Silva e Hespanha, 1993, p. 28-29). Assim, no campo das novas concepções pedagógicas, o *Verdadeiro Método de Estudar* (1746), de Luís António Verney (1713-1792), constitui um “monumento pedagógico”, sendo o primeiro a propor “uma reforma geral do ensino, dos métodos pedagógicos, dos compêndios, dos programas, da preparação dos mestres, sem o que se tornaria inútil qualquer projecto de promoção de Portugal ao nível europeu” (Carvalho, 1996, p. 408). Na obra *Cartas sobre a educação da mocidade* (1760), considerado por muitos um dos textos pedagógicos mais importantes de sempre, António Ribeiro Sanches (1699-1783), expõe um plano geral de educação abarcando desde o ensino primário ao ensino universitário, passando pelo ensino nas colónias e pelo ensino da nobreza. As ideias reformadoras e os princípios de aplicação destes dois *estranjeirados* serviram de base à elaboração das reformas pombalinas anunciando um tempo novo para a cultura portuguesa. É o caso de Manuel de Andrade Figueiredo (1670-1735) e Martinho de Mendonça de Pina e Proença (1693-1743) cujas obras, respectivamente, *Nova Escola para ler, escrever e contar* e *Apontamentos para a educação de um menino nobre* testemunham a existência de uma reflexão pedagógica elaborada à margem dos círculos jesuítas tendo deixado marcas indeléveis nas reformas pombalinas do ensino.

As *luzes marianas* são marcadas pela criação da Academia das Ciências de Lisboa, em 1779, cuja origem é um projecto de dois *estranjeirados*: D. João de Bragança, duque de Lafões, e o Abade José Francisco Correia da Serra (1751-1823).

Os estatutos da Academia indicavam claramente que o seu objectivo era o “adiantamento da instrução nacional”, de par com o aperfeiçoamento das ciências e das artes, uma tendência que se exprime ao longo do consulado de D. Maria I, através de várias iniciativas que vão indiciar a preocupação com a disseminação do conhecimento científico destinado audiências não especializadas. Correia da Silva é exemplo do papel que os *estrangeirados* assumiram na difusão do Iluminismo europeu em Portugal. Por intermédio do seu cosmopolitismo, estes “mediadores” culturais favoreceram a integração da sociedade portuguesa num sistema epistemológico novo, actuando no interior de redes de conhecimento que associaram os centros de cálculo europeus às periferias meridionais.

2. Relatos de viagem e missões ao estrangeiro: as sociedades de referência no quadro da construção do sistema educativo nacional (finais do século XIX - 1930)

O discurso educativo da Monarquia Constitucional (1820-1910) concebia de forma diferente o acesso das diferentes classes sociais à educação. Tratava-se agora de instruir as populações rurais, educar os operários, esclarecer a população em geral. A partir da institucionalização da escolaridade obrigatória (1844) o enquadramento legal da educação portuguesa acompanha, no essencial, os grandes movimentos que se operam nos sistemas escolares europeus assentes fundamentalmente em torno de três temas: a liberdade de ensino, a gratuidade e a obrigatoriedade. Apesar do débil funcionamento da Instrução Pública, à segunda metade do século XIX corresponde um período de grande desenvolvimento educativo, fértil em voluntarismo reformista. É durante este período que se desenvolvem as bases do movimento republicano, cujo ideário de transformação social, assente num projecto de laicização da sociedade portuguesa, irá atribuir um lugar central às questões educativas.

Esta intensa actividade legislativa e política é acompanhada por um conjunto de debates que se travam, nos círculos intelectuais e literários, em torno dos métodos de ensino-aprendizagem. Os debates parlamentares constituem, justamente, um indicador das principais sociedades de referência para a elite governativa portuguesa. A França, a Alemanha, a Itália e a Bélgica são invariavelmente os exemplos mais invocados, sendo evidente que os argumentos repousam amiúde numa leitura mediada pelas obras de Célestin Hippeau (1803-1883) e Ferdinand Buisson (1841-1931) constituindo ambas um referencial para a legitimação das posições políticas apresentadas no parlamento (Adão, 2002, p. 72).

A recepção das ideias de Hippeau, particularmente os relatórios acerca dos sistemas de ensino norte-americano (1872), inglês, (1872), alemão (1873) e francês (1881) dá-se tanto por edições francesas como por via das traduções em português, com

origem no Brasil⁵. Este é outro padrão de referenciação interessante que reforçará, já durante a I República, as vias e os mecanismos de circulação do impresso e do seu impacto na difusão-apropriação de filosofias educativas e modelos pedagógicos em Portugal. Com efeito, à data de publicação dos relatórios de C. Hippeau e F. Buisson já Marc-Antoine Julien tinha produzido o seu opúsculo, *Esquisse et vues préliminaires d'un ouvrage sur l'éducation comparée* (1817), um texto fundador para o campo da educação comparada mas completamente desconhecido dos círculos da governação e do conhecimento em Portugal. Por contraste, os relatórios de Buisson às exposições universais de Viena (1873) e Filadélfia (1876), aos quais podemos acrescentar o *Dictionnaire de Pédagogie et d'Instruction Primaire* (1878 –1887) considerado “a bíblia da escola republicana”, eram amplamente conhecidos dos círculos intelectuais ligados à causa da educação. Ferreira Deusdado, à semelhança dos seus contemporâneos, tornou pública a sua aversão à importação a-crítica de exemplos do estrangeiro, nem sempre considerados os mais adequados à realidade portuguesa (Deusdado, 1995, p. 454). A *Revista de Educação e Ensino*, da qual foi director, foi um dos principais palcos do debate em torno das transferências educacionais. À semelhança desta revista, foram vários os periódicos que, ao longo da segunda metade do século XIX divulgaram relatórios, reportagens e notícias sobre sistemas de ensino, assim como métodos e movimentos pedagógicos de alcance internacional⁶.

Apesar de alguns trabalhos pioneiros, os estágios pedagógicos, as missões a congressos internacionais e as exposições universais, não foram ainda objecto de estudo sistemático a partir de um olhar histórico-comparado (Adão, 2011; Silva, 2013). Em contrapartida dispomos de informação substancial acerca das movimentações pedagógicas ao estrangeiro durante as primeiras décadas do século XX a respeito do processo de implementação do movimento da Escola Nova em Portugal (1882-1935), período durante o qual o estabelecimento de relações entre educadores portugueses e instituições e educadores de outros países atingiu uma dinâmica sem precedentes. Com efeito, a Educação Nova portuguesa alimentou-se de uma relação permanente com o estabelecimento de uma rede de contactos que, numa primeira fase, teve na Europa o principal foco de interesse, e que, num segundo momento, se alargou para a América Latina, já nos anos vinte e nos primeiros anos da década de trinta.

No início do século XX, acompanhando o estabelecimento do sistema de ensino de massas, as missões ao estrangeiro tiveram lugar por iniciativa do Estado, através do envio de missões constituídas por bolseiros tendo como principais destinos a Alemanha, a Espanha, a Inglaterra, a França, a Áustria, a Suíça, a Bélgica, a Suécia e a Itália. Foi o caso das missões promovidas durante o governo de João Franco (1906-1908) destinadas a recolher informações sobre as modernas tendências do ensino além-fronteiras que incluíram os estágios de João de Barros (Espanha, Inglaterra, França e Bélgica); António Barbosa (Alemanha); Bettencourt Rodrigues (Bélgica); Luís Cardim

(Alemanha e Inglaterra) e Albano Ramalho (França e Bélgica) (Figueira, 2004, p. 31). No entanto muitos outros contactos foram estabelecidos a título individual, sobretudo durante a I República. Genève e o *Instituto Jean-Jacques Rousseau* foram ponto de passagem quase obrigatório de várias gerações de pedagogos portugueses da 1ª metade do século XX, como foi o caso de António Sérgio, António Faria de Vasconcelos, Adolfo Lima e Álvaro Vieira de Lemos, figuras marcantes da Educação Nova internacional e líderes do processo de renovação pedagógica dos anos vinte em Portugal (Candeias, Nóvoa e Figueira, 1995).

3. A internacionalização da questão educativa nas colónias portuguesas (finais do século XIX a meados do século XX)

A internacionalização das políticas coloniais ao por de pé um conjunto de processos de escrutínio imperial implicou a aceitação, por parte de Portugal, de uma série de compromissos multilaterais. A partir do momento em que Portugal participa nas Conferências de Berlim (1884-1885) e de Bruxelas (1889-1890) desencadeia-se um conjunto de pressões internacionais que decorrem da comparação desfavorável do império português com aquilo que eram os *standards* de civilização promovidos internacionalmente e que definiam uma “ética imperial” para as autoridades coloniais.

Estes princípios dão lugar a programas de governação, pressionando o Estado à adopção de discursos políticos alinhados com modelos de governo considerados legítimos ao nível mundial⁷. A comparação entre tipos de governação aprofundou-se com a participação portuguesa em sucessivos organismos tais como o Instituto Colonial Internacional (1894), a Organização Internacional do Trabalho (1919) ou o Instituto Internacional de Cooperação Intelectual (1926), os dois últimos na sequência da integração de Portugal na Sociedade das Nações (1919). A SDN foi, justamente, a principal responsável pela substituição das redes educativas informais, baseadas na filantropia e no trabalho missionário, por grupos de especialistas e profissionais ligados à educação, contribuindo para ligar as ciências pedagógicas à cooperação internacional através da articulação entre o Instituto Jean-Jacques Rousseau (1912) e com o Bureau International d'Éducation (entre 1925 e 1929) (Fuchs, 2007b, p. 199-209).

Até final da I República, os contornos teóricos e programáticos da educação colonial portuguesa, nas suas especificidades políticas, ideológicas e culturais, assentaram na actividade de um grupo de africanistas e pedagogos quase todos agrupados em torno da Sociedade de Geografia de Lisboa, onde se cruzavam as experiências de participação nos *forums* internacionais. Compreende-se, por isso, que a tónica dos debates tentasse acomodar a mística do destino evangelizador e civilizador da nação portuguesa aos constrangimentos internacionais que associavam o “direito de colonizar” ao “dever de civilizar”⁸. A corrente humanista-liberal, as posições inspiradas

no darwinismo social e as teses da “educação adaptada” foram objecto de inúmeras discussões tornando clara a participação dos intelectuais ligados ao colonialismo em processos de circulação, transferência e apropriação de conhecimento, associados à constituição de redes internacionais ou de influência transnacional (Schriewer, 1995; Steiner-Khamsi, 2002 e Fuchs, 2007a). Até finais dos anos 20 a doutrina da “educação adaptada” vai ganhando peso nos argumentos que defendem um tipo de educação específico para a África de língua portuguesa (Madeira, 2007, 2008). Uma das suas principais vias de entrada é a obra *Méthodes américaines d'éducation générale et technique* da autoria de Omer Buyse (1908), que legitima a utilização de uma pedagogia adaptada às características intelectuais e sociais da “raça” negra sob a inspiração dos modelos americanos de educação pelo trabalho. De salientar que estes modelos têm maioritariamente origem no mundo anglo-saxónico, mesmo quando os originais chegam por via das traduções em língua francesa, como é o caso da obra *Méthodes américaines d'éducation générale et technique* (Buyse, 1908), ou da obra *À quoi tient la supériorité des Anglo-saxons?* (Demolins, 1897). Em termos práticos, a apropriação do modelo anglo-americano para as colónias portuguesas, atravessará diversos regimes políticos permitindo justificar a aposta na “educação pelo trabalho” (1920), no ensino *rudimentar* (1940) e no “ensino de adaptação” (1950) como a melhor estratégia político-pedagógica ensaiada nos territórios africanos das principais potências coloniais europeias.

Entretanto, em consequência dos debates que se travam na Sociedade das Nações, ganha força a ideia de que a colonização deveria dar prioridade ao “bem-estar indígena” e ao “desenvolvimento dos territórios e das comunidades locais”. Nas duas maiores colónias portuguesas a criação da figura do Alto-Comissário (1921) procurou dar resposta a esta tendência por intermédio da descentralização da política educativa. No entanto, apesar de alguns progressos na melhoria da rede escolar, a publicação dos relatórios da *African Education Commission*, em 1922 e 1925, torna evidente que o esforço do governo português na educação dos indígenas é praticamente nulo, quer em Angola, quer em Moçambique, principalmente por comparação com outros territórios africanos administrados pela França ou pela Grã-Bretanha⁹.

Durante as décadas de 30 e 40, o Estado Novo regressa ao discurso “místico” para reafirmar os direitos históricos da colonização portuguesa, argumentando que o império português, vindo do fundo dos tempos, é distinto dos restantes impérios europeus em África. Salazar destruíra assim as tentativas de comparação entre a colonização portuguesa, francesa ou britânica, invocando a particular aptidão dos portugueses para o relacionamento cultural entre os povos, ausente nos demais impérios coloniais. Ao mesmo tempo, o discurso da integração nacional tentava criar na população portuguesa uma mentalidade imperial e a representação da “nação una”, composta de províncias que se estendiam “do Minho a Timor”. Esta estratégia destinava-se, evidentemente, ao

auditório nacional, mas era também pensada para refutar a posse de “colónias” junto das Organização das Nações Unidas, organismo ao qual Portugal adere em 1955.

Até ao final da década a ONU irá acompanhar o processo de descolonização das potências coloniais europeias dissipando-se as últimas resistências (belga, francesa e espanhola), mantendo-se a intransigência do governo português aos pedidos reiterados de informações sobre as condições existentes nos territórios ultramarinos. Por outro lado, a UNESCO publica, entre 1955 e 1966, através do *World Survey of Education*, um conjunto de estatísticas que confirmam o enorme desfasamento dos níveis de alfabetização e escolarização nas colónias portuguesas, quando comparados com os das restantes colónias europeias, com índices de analfabetismo que ultrapassam os 95% (Paulo, 2000, p. 321). Uma publicação em particular, o *World Illiteracy at Mid-Century* (1957), compara os níveis de analfabetismo entre a população “civilizada” (brancos e assimilados) e a “não-civilizada” (negros) exibindo para todo o mundo os resultados da “missão civilizadora” portuguesa em África (UNESCO, 1957).

Esta pressão internacional terá as suas consequências ao nível da política educativa interna, implicando a necessidade de se reverem as dinâmicas educacionais estabelecidas, em particular na África Austral¹⁰. Por um lado, há a pretensão de reverter as políticas de contenção e segregação educativas dirigidas à população africana e enquadrar algumas das reivindicações que os movimentos anti-coloniais difundem nos foruns internacionais de modo a evitar a desagregação colonial. Entre 1961 e 1974, a radicalização do conflito armado entre o Estado português e os movimentos de libertação africanos inviabiliza, na prática, esta opção. Por outro lado, a intensificação ao longo dos anos 60 e 70 das pressões da ONU, justificam o interesse pela massificação escolar e pela criação de quadros intermédios capazes de auxiliar no desenvolvimento económico das colónias. No entanto, é tarde demais para recuperar do abandono de várias décadas. O processo de adesão de Portugal à UNESCO, entre 1946 e 1965, é por si só elucidativo das ambiguidades da política educativa colonial e do relacionamento de Portugal com os organismos internacionais multilaterais na área da educação. Após a sua adesão como membro de pleno direito, o Conselho Executivo pede o consentimento para a realização de um estudo sobre a situação da educação nas colónias portuguesas, a levar a cabo por membros da UNESCO. Portugal recusa a realização do estudo e, nos anos seguintes, as tensões em torno da questão colonial remetem o país a um progressivo isolamento internacional que só terminará em 1974.

4. Integração supra-nacional, planeamento educativo e “ocedeísmo” (1950 – 1974)

O período do pós-guerra foi marcado por uma sucessão de acontecimentos que ditaram uma viragem na política educativa do Estado Novo. No rescaldo da Segunda Guerra Mundial, Portugal é convidado a participar na Conferência Económica para a

organização do plano Marshall (1947), facto que favorece a inserção de Portugal no quadro da comunidade europeia. A filosofia isolacionista de Salazar leva inicialmente à recusa de auxílio financeiro, mas em 1948, a participação no *European Recovery Program* e nas organizações que dele decorreram, em particular a criação da OEEC¹¹, conduzem ao reequacionar da política educativa nacional. A influência da OCDE foi decisiva, a vários níveis, para a alteração da política educativa portuguesa. Os relatórios expunham as debilidades da educação e da economia portuguesa, comparando-a com a dos outros países membros; as organizações internacionais questionavam os participantes nacionais sobre os investimentos e sobre as reformas no sector da educação, forçando a apresentação de resultados; e as estatísticas educacionais retratavam a imagem do atraso educacional português aos olhos do mundo desenvolvido, interpelando a elite governativa¹².

A ideologia educativa da OCDE defendia o alargamento do sistema capitalista à escala mundial e tinha por objectivo elevar o nível económico dos países periféricos (leia-se os países subdesenvolvidos do *Sul*) ao nível dos parceiros mais avançados. Esta integração supranacional implicava a orientação dos sistemas de ensino segundo três vectores de carácter essencialmente economicista: 1) a formação de trabalhadores qualificados destinados a prover as necessidades do mercado de trabalho; 2) a flexibilização dos sistema escolar no sentido responder às transformações tecnológicas que estavam a alterar as estruturas productivas e, 3) o prolongamento das oportunidades de formação e requalificação da população adulta, através do desenvolvimento da educação permanente. A reacção inicial a este “ocedeísmo” desenvolveu-se sob a tutela ministérios de Pires de Lima (1947-1955) e, sobretudo, de Leite Pinto (1955-1961) de acordo com as necessidades de acomodação do sistema educativo às realidades sociais e económicas emergentes do pós-guerra (Miranda, 1981, Nóvoa, 1992). Esta “acomodação” permitiu inflexões políticas importantes. Em primeiro lugar, a reforma do Ensino Técnico-Profissional (1948) que gerou, por um lado, um aumento da formação das “classes intermédias”, pelos menos durante a década de 50, bem como a promoção da mobilidade social. Em segundo lugar, quer o Plano de Educação Popular (1952), quer a Campanha Nacional de Educação de Adultos (1953), a par do alargamento da escolaridade obrigatória para 4 anos, indicavam uma estratégia política alinhada com as recomendações da OCDE acerca da necessidade de requalificar a população adulta activa. No entanto, na globalidade, essas mudanças estruturais acabaram por ter uma eficácia reduzida. Na realidade, em 1960, 67,2% da população activa não tinha concluído o ensino primário e a taxa de analfabetismo situava-se nos 20% (OCDE, 1966).

Na fase final do regime, num contexto de crescimento impulsionado pelos Planos de Fomento, uma iniciativa do ministro Leite Pinto irá abrir uma porta importante para a constituição de um grupo de especialistas ligados ao planeamento educativo e à

definição de políticas públicas na última fase do regime. Em finais da década de 50, Leite Pinto propõe à OCDE um trabalho de diagnóstico da estrutura escolar portuguesa, a realizar por técnicos portugueses em cooperação com especialistas internacionais. O projecto é apresentado naquele organismo, que acolhe a iniciativa, alargando-a a outros países periféricos da Europa com os quais Portugal partilha “problemas de desenvolvimento” semelhantes (Espanha, Grécia, Turquia, Itália, e Jugoslávia). Nasce da iniciativa o *Projecto Regional do Mediterrâneo* (PMR), cujo objectivo central consistia em prever as necessidades escolares e os respectivos impactos financeiros, face às necessidades de mão-de-obra, em função do crescimento económico previsto até 1975¹³.

Com base em métodos quantitativos sofisticados, as conclusões do PMR expõem os *déficits* estruturais do sistema de ensino: limite demasiado baixo da escolaridade obrigatória; queda das taxas de escolarização para além da frequência compulsória e fraco aproveitamento escolar transversal aos vários ciclos de aprendizagem (PMR, 1964, p. 19). As recomendações saídas do relatório efectuado pela equipa portuguesa irão confirmar a necessidade de um conjunto de medidas políticas repartidas pelos vários sectores do sistema educativo centradas no alargamento (da educação de base) e na diversificação da oferta educativa (ao nível do ensino secundário e superior) (PRM 1964, p. 27-29). No sentido de dar cumprimento ao plano de desenvolvimento, transformando-o em programas operacionais de curto e médio prazo, é criado, em 1965, o *Gabinete de Estudos e Planeamento da Acção Educativa* (GEPAE). É no quadro desta estrutura, convertida em 1972 em *Gabinete de Estudos e Planeamento* (GEP) no âmbito da reorganização do Ministério da Educação levada a cabo pelo ministro Veiga Simão, que serão realizados uma multiplicidade de estudos conducentes à modernização do sistema educativo como um todo. O *Projecto Regional do Mediterrâneo* destaca-se por ser o primeiro programa de intervenção da OCDE nas políticas de educação dos países membros, contribuindo para consagrar a relação entre educação e desenvolvimento económico nas políticas de planeamento educativo. Os seus efeitos irão repercutir-se nas actividades do GEPAE/GEP, no âmbito do qual se forma um escol de peritos e técnicos de educação que participa em reuniões e estágios internacionais onde se difundem as teorias do *capital humano* e as metodologias de planificação ligadas à utilização intensiva de modelos de análise economicistas. É esta “nova escola” de peritos¹⁴ que acompanha a preparação das reformas promovidas por Veiga Simão, forçando o debate sobre o desenvolvimento e a modernização do país e abrindo a porta para a democratização do ensino em Portugal (Teodoro, 2020). Para a educação comparada é o início de um longo caminho de legitimação, como campo de conhecimento científico e como fundamento para a decisão política, duas vias de segmentação que persistem até aos dias de hoje.

Notas

- ¹ *Description de la ville de Lisbonne, où l'on traite de la cour, de Portugal, da la langue portugaise, et des mœurs des habitans; du gouvernement, des revenus du roi, et de ses forces par mer et par terre; des colonies portugaises et de commerce de cette capitale*, 1ª Ed. Paris: Pierre Prault, 1730.
- ² Giuseppe Marco Antonio Baretti. *A journey from London to Genoa, through England, Portugal, Spain and France*. London: Printed for T. Davies and L. Davis, 1770.
- ³ Charles François Dumouriez. *État présent du royaume de Portugal, em l'année 1766*. Lausanne: François Grasset, 1775.
- ⁴ James Cavanah Murphy. *Travels in Portugal: Through the Provinces of Entre Douro E Minho, Beira, Estremadura, and Alem-tejo, in the years 1789 and 1790, Consisting of Observations on the Manners, Customs, Trade, Public Buildings, Arts, Antiquities, &c. of that Kingdom*. Printed for A. Strahan, T. Cadell and W. Davies, 1795; e *A general view of the state of Portugal; containing a topographical description thereof*. In which are included, an account of the physical and moral state of the kingdom, together with observations on the animal, vegetable, and mineral productions of its colonies, 1798.
- ⁵ Célestin Hippeau. *L'instruction publique aux États Unis* (1872); *L'instruction publique en Angleterre* (1872); *L'instruction publique en Allemagne* (1873); *L'instruction publique en France pendant la Révolution* (1873); *A Instrução Pública em Inglaterra* (1874).
- ⁶ Refira-se, a título de exemplo, os títulos da imprensa pedagógica responsável pela publicação de artigos exclusivamente destinados a divulgar aspectos do funcionamento de sistemas educativos estrangeiros, no período compreendido entre 1820 e 1910: *O Instituto* (1853); *Revista da Instrução Pública para Portugal e Brasil* (1857); *Boletim Oficial de Instrução Pública* (1861); *Gazeta Pedagógica* (1869); *Ensino Livre* (1871); *Gazeta das Escolas* (1873); *O Amigo da Infância* (1874); *Revista Municipal* (1876); *O Século* (1876); *Froebel* (1882); *Revista de Estudos Livres* (1883); *A Escola* (1884); *A Instrução Popular* (1893); *Educação Nacional* (1896); *Brotéria* (1902); *Boletim da Direcção Geral de Instrução Pública* (1902); *O Vintém das Escolas* (1902); *A Escola* (1906); *Revista Pedagógica* (1906); *O Ensino* (1910) e *Boletim de Propaganda* (1910).
- ⁷ Como sucedeu, por exemplo, com o Tratado do Zaire (1884), com o Tratado Luso-Britânico (1891), na sequência do *Ultimatum* da Inglaterra a Portugal, em 11 de Janeiro de 1890, e com a Convenção de Saint-Germain-en-Laye (1919).
- ⁸ Refira-se a este propósito as obras de Joseph Gallieni, *Madagascar de 1896 à 1905* (1905); Edmond Demolins, *À quoi tient la supériorité des Anglo-saxons?* (1897); Paul Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes* (1874); Pierre Leroy-Beaulieu, *Les nouvelles sociétés Anglo-Saxones* (1907); Jean-Louis de Lanessan, *L'expansion coloniale de la France* (1886); Léopold de Saussure, *Psychologie de la colonisation française dans ses rapports avec les indigènes* (1899); Harry Johnston, *A history of the colonization of Africa by alien races* (1899); H. H. Van Kol, *Condition politique et juridique des indigènes* (s.d); H. H. Van Kol, *Condition politique et juridique des indigènes* (s.l/s.d); Lord Frederick Lugard, *The Rise of Our East African Empire* (1893) e *The Dual Mandate* (1922); Charles T. Loram, *The Education of the South African Native*; e de Albert Sarraut, *La mise en valeur des colonies françaises* (1923).
- ⁹ Cf. Thomas Jesse-Jones. *Education in Africa. A Study of West, South, and Equatorial Africa by the African Education Commission, under the Auspices of the Phelps-Stokes Fund and Foreign Mission Societies of North America and Europe*. New York: Phelps-Stokes Fund, 1922; Cf. Thomas Jesse-Jones. *Education in East Africa. A Study of East, Central and South Africa by the second African Education Commission under the auspices of the Phelps-Stokes Fund, in cooperation with the International Education Board*. New York: Phelps-Stokes Fund, 1925.
- ¹⁰ A dotação do II Plano de Fomento para o Ultramar (1959-64) prevê, pela primeira vez, dotações para a saúde e para a educação (7,2%); os investimentos são transferidos directamente para os governadores locais; extingue-se o *ensino rudimentar* (1964) até então sob controle das missões católicas; expande-se a rede de escolas e os *postos escolares*; alarga-se a rede de ensino secundário; criam-se os *Estudos Gerais Universitários* nas principais cidades de Angola e Moçambique.
- ¹¹ OEEC, *Organisation for European Economic Cooperation* (1948) que em 1960 adoptou a designação actual, OECD, *Organisation for Economic Cooperation and Development*.
- ¹² Em 1950 o *World Survey of Education* estimava em 44% a percentagem de analfabetos em Portugal, situando-o em último lugar no conjunto dos restantes países europeus (UNESCO, 1955, p.

14-15); Em meados da década de 50, a taxa de escolarização da população com idades entre os 5 e os 14 anos é da ordem dos 45%, o que situa Portugal no último lugar da Europa (UNESCO, 1958, p. 58-60); num estudo referente ao ano de 1960, Portugal surge nos últimos lugares de uma lista de 72 países, com apenas 1,9% do produto nacional bruto consagrado às despesas com o ensino (UNESCO, 1966).

¹³ O projecto tem início em 1959 atribuindo a coordenação dos trabalhos ao director do Centro de Estudos de Estatística Económica do Instituto de Alta Cultura, Alves Martins, e a equipa completa-se com António Alves Caetano, António Simões Lopes e Ludovico Cândido. Dos trabalhos viriam a resultar dois relatórios (PMR, 1963, 1964); o relatório final do Projecto Regional do Mediterrâneo é publicado pela OCDE em 1965.

¹⁴ Entre os quais Prostés da Fonseca, Fraústo da Silva, Adelino Amaro da Costa, Teresa Ambrósio, Roberto Carneiro, Luís Valadares Tavares, Maria Emília Freire, Emília São Pedro, Maria José Rau, Mário Murteira e tantos outros que vieram a assumir responsabilidades na definição de políticas educativas após 1974.

Referências Bibliográficas

- Adão, A. (2002). *As políticas educativas nos debates parlamentares. O caso do Ensino Secundário Liceal*. Afrontamento.
- Adão, A. (2011). As viagens de educadores portugueses no século XIX: dos estágios de formação específica às visitas de estudo. In: M. Felgueiras & Antón Rico, (Eds.), *Exílios e Viagens, Ideários de Liberdade e discursos educativos, Portugal-Espanha, séc. XVIII-XX* (pp. 119-135). Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
- Candeias, A.; Nóvoa, A. & Figueira, M. H. (1995). *Sobre a Educação Nova: Cartas de Adolfo Lima a Álvaro Viana de Lemos (1923-1941)*. Educa.
- Carvalho, R. (1996). *História do Ensino em Portugal*. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Deusdado, M. F. (1995) *Educadores Portugueses*. [1ª Ed. 1909]. Lello & Irmão.
- Figueira, M. H. (2004). A Educação Nova em Portugal (1882-1935): Semelhanças, particularidades e relações com o movimento homónimo internacional. (Parte II). *História da Educação*, 8 (15), 29-52.
- Fuchs, E. (2007a). Networks and the History of Education. *Paedagogica Historica*, 43 (2), 185-197.
- Fuchs, E. (2007b). The Creation of New International Networks in Education: The League of Nations and Educational organizations in the 1920s, *Paedagogica Historica*, 43 (2), 199-209.
- Madeira, A. I. (2007). *Ler, Escrever e Orar: Uma análise histórica e comparada dos discursos sobre a educação, o ensino e a escola em Moçambique, 1850-1950*. Tese de Doutoramento em Ciências da Educação (Educação Comparada). FPCE / UL.
- Madeira, A. I. (2008). Comparing Colonial Education Discourses in the French and Portuguese African Empires: An Essay on Hybridization. In Robert Cowen & A. M. Kazamias (Eds.) *International Handbook of Comparative Education* (pp.165-178) Springer.
- Miranda, S. (1981). Portugal e o Ocedeísmo. *Análise Psicológica*, 1 (II), 25-38.
- Nóvoa, A. (1992). A “Educação Nacional” (1930-1960). In F. Rosas (Coord.) *Portugal e o Estado Novo* (pp. 454-519). Editorial Presença.
- OCDE (1965). *The Mediterranean Regional Project. An experiment in planning by six countries*. OCDE.

- OCDE (1966). *Le Project Régional Méditerranéen – Portugal*. OCDE.
- Paulo, J. C. (2000). Da “Educação Colonial Portuguesa” ao Ensino no Ultramar. In F. Bethencourt & K. Chaudhuri (coord.), *História da Expansão Portuguesa* (pp. 304-333), v 5. Círculo de Leitores.
- PMR (1963). Projecto Regional do Mediterrâneo. *Análise Quantitativa da Estrutura Escolar Portuguesa (1950-1959)*. Instituto de Alta Cultura / Centro de Estudos de Estatística Económica.
- PMR (1964). Projecto Regional do Mediterrâneo. *Evolução da estrutura escolar portuguesa (Metrópole). Previsão para 1975* – Instituto de Alta Cultura / Centro de Estudos de Estatística Económica.
- Schriewer, J. (1995). Sistema Mundial e Inter-relacionamento de Redes: a internacionalização da educação e o papel da pesquisa comparativa. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 76 (182/183), 241-304.
- Silva, A. C. & Hespanha, A. M. (1993). A Identidade Portuguesa. In A. M. Hespanha (coord.), *O Antigo Regime* – vol. IV da *História de Portugal* (pp. 19-37). Círculo de Leitores.
- Silva, C. M. (2013). Notícia sumária sobre as instituições escolares da Suíça (1911). *Revista História da Educação*, 17 (41), 235-249.
- Steiner-Khamsi, G. (2002). Transferir la educación y desplazar las reformas. In J. Schriewer (Coord.). *Formación del Discurso en la Educación Comparada* (pp. 131-161). Ediciones Pomares.
- Teodoro, A. (2020). The end of isolationism: examining the OECD influence in Portuguese education policies, 1955–1974, *Paedagogica Historica*, 56:4, 535-547, DOI: 10.1080/00309230.2019.1606022.
- UNESCO (1955). *World Survey of Education - Handbook of Educational Organization and Statistics*. Evans Brothers Ltd., London.
- UNESCO (1957). *World Illiteracy at Mid-Century. A statistical study*. Monographs on Fundamental Education – XI. Buchdruckerei Winterthur AG.
- UNESCO (1958). *World Survey of Education, II. Primary Education*. Unesco & Evan Brosthers.
- UNESCO (1966). *World Survey of Education*.

Ana Isabel Madeira

Instituto de Educação da Universidade de Lisboa

Email: madeira.anaisabel@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6107-5370

Correspondência

Ana Isabel Madeira

Alameda da Universidade. 1649-013. Lisboa

Portugal

Data de submissão: fevereiro 2023

Data de avaliação: março 2023

Data de publicação: maio 2023