

A Lei de Bases do Sistema Educativo

José Linhares de Castro

Resumo

O texto constitui um testemunho memorialístico sobre a evolução da educação portuguesa desde o período anterior à Revolução de 25 de Abril de 1974 até à aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1986, e às suas posteriores alterações. Partindo da situação educativa herdada do Estado Novo, marcada por fortes desigualdades sociais e territoriais, elevados níveis de analfabetismo e uma expressão muito reduzida da educação pré-escolar, o autor recorda as profundas transformações desencadeadas pelo processo de democratização. São evocadas mudanças no ensino básico e secundário, a expansão da escolaridade, a participação dos professores e das suas organizações representativas e o processo político que conduziu à aprovação da Lei n.º 46/86, de 14 de outubro. O texto acompanha, posteriormente, algumas das principais alterações introduzidas na Lei de Bases, refletindo sobre o significado e a permanência desse marco legislativo na construção da escola democrática portuguesa.

Palavras-chave:

educação portuguesa; democratização; 25 de Abril; Lei de Bases do Sistema Educativo; escola democrática; professores.

Abstract: This text is a memorial account of the development of Portuguese education from the period preceding the 25 April 1974 Revolution to the approval of the Basic Law of the Education System in 1986 and its subsequent amendments. Starting from the educational situation inherited from the Estado Novo, marked by strong social and territorial inequalities, high levels of illiteracy and very limited access to pre-school education, the author recalls the profound transformations brought about by the process of democratization. The text evokes changes in basic and secondary education, the expansion of schooling, the participation of teachers and their representative organizations, and the political process that led to the approval of Law No. 46/86 of 14 October. It subsequently addresses some of the main amendments to the Basic Law, reflecting on the significance and continuing importance of this legislative landmark in the construction of the Portuguese democratic school.

Keywords: Portuguese education; democratization; 25 April; Basic Law of the Education System; democratic school; teachers.

Résumé: Ce texte constitue un témoignage mémoriel sur l'évolution de l'éducation portugaise depuis la période antérieure à la Révolution du 25 avril 1974 jusqu'à l'adoption de la Loi fondamentale du système éducatif en 1986 et à ses modifications ultérieures. Partant de la situation éducative héritée de l'Estado Novo, marquée par de fortes inégalités sociales et territoriales, des niveaux élevés d'analphabétisme et une présence très limitée de l'éducation préscolaire, l'auteur évoque les profondes transformations engagées par le processus de démocratisation. Sont notamment rappelées les transformations de l'enseignement de base et secondaire, l'extension de la scolarité, la participation des enseignants et de leurs organisations représentatives, ainsi que le processus politique ayant conduit à l'adoption de la Loi n° 46/86 du 14 octobre. Le texte revient ensuite sur certaines des principales modifications apportées à cette loi et réfléchit à la portée et à la permanence de ce texte législatif majeur dans la construction de l'école démocratique portugaise.

Mots-clés : éducation portugaise ; démocratisation ; 25 avril ; Loi fondamentale du système éducatif ; école démocratique ; enseignants.

Resumen: El texto constituye un testimonio memorialístico sobre la evolución de la educación portuguesa desde el período anterior a la Revolución del 25 de Abril de 1974 hasta la aprobación de la Ley de Bases del Sistema Educativo en 1986 y sus posteriores modificaciones. Partiendo de la situación educativa heredada del Estado Novo, caracterizada por fuertes desigualdades sociales y territoriales, elevados niveles de analfabetismo y una presencia muy reducida de la educación preescolar, el autor recuerda las profundas transformaciones impulsadas por el proceso de democratización. Se evocan los cambios en la enseñanza básica y secundaria, la expansión de la escolarización, la participación de los docentes y de sus organizaciones representativas, así como el proceso político que condujo a la aprobación de la Ley n.º 46/86, de 14 de octubre. El texto aborda posteriormente algunas de las principales modificaciones introducidas en la Ley de Bases y reflexiona sobre el significado y la vigencia de este importante marco legislativo en la construcción de la escuela democrática portuguesa.

Palabras clave: educación portuguesa; democratización; 25 de Abril; Ley de Bases del Sistema Educativo; escuela democrática; docentes.

A introdução necessária

A Educação em Portugal durante o período do Estado Novo (1933-1974) serviu como um braço longo da mais odiada política de direita que se viveu no país, tornando-se numa das formas de controlo ideológico do regime “Deus, Pátria e Família”, que se poderá sintetizar de maneira simples: o “bom povo” necessita apenas de saber ler, escrever e contar, já que alguém, no ponto mais elevado da governação ou da sociedade, se encarregará de zelar pela “felicidade” das gentes.

O regime político autoritário e ditatorial, que também ficou conhecido por salazarismo, vigorou em Portugal durante 41 anos e só caiu com a Revolução de 25 de Abril de 1974; porém, após a morte de António de Oliveira Salazar, Marcelo Caetano, prestigiado professor de Direito na Universidade de Lisboa, foi incumbido de assegurar a continuidade do regime, o que sucedeu até ao momento em que os jovens capitães das Forças Armadas portuguesas lhe puseram fim.

Durante esse período negro para a vida de um povo, a educação funcionou como instrumento fundamental no controlo social e na propaganda do regime, como já o deixámos dito, recorrendo aos designados livros únicos, que se encarregavam de impedir os professores de saírem das baías que o regime implantara em todos os anos da educação escolar. Esses manuais faziam a defesa de um país temente a Deus, fiel à Pátria e apostado numa humilde vida em família. Pobrezinhos, mas limpos, apetece dizer, utilizando uma expressão muito usada em Portugal.

Apostado num núcleo familiar em que o homem trabalhava fora de casa, cabendo-lhe suportar financeiramente o agregado, e estando destinada à mulher a função relativa à realização das tarefas caseiras, deixando nas mãos dos elementos femininos da casa a cozinha e a limpeza dos alojamentos, remetendo a mulher à função de dona de casa. Ficou célebre uma página de um manual em que o menino, o Fernandinho, espreita pela janela e grita para dentro: “Mãezinha, já pode tirar a sopa que o paizinho vem aí”. E as crianças correm a beijar o chefe de família que chega cansado. “Sim, trabalhei muito e venho cansado, mas pensava em vós e dizia comigo: é para os meus filhos que eu trabalho e Deus me ajude a criá-los”.

Era esta vida ruralizada o arquétipo da que era sonhada pelo ditador, sem as contaminações que a vida urbana sempre ofereceria.

Neste contexto, as taxas de analfabetismo eram inimaginavelmente elevadas; dados de 1930 indicam que o analfabetismo rondaria então os 60% (a mais elevada da Europa), ou seja, três milhões de cidadãos não sabiam ler nem escrever. A escolaridade, para quem tinha a possibilidade e a felicidade de a frequentar, realizava-se em turmas

separadas (rapazes para um lado, raparigas para outro) e, para além da quarta classe de escolaridade, o acesso aos ensinos secundário e superior tinha portas abertas apenas para os mais favorecidos social e economicamente. Como acima se refere, não fosse o diabo tecê-las, os manuais ajudavam ao controlo ideológico, o que permitia a uniformidade de pensamento e a crença de que “a minha política é o trabalho”.

Curiosamente, ainda hoje tal dito se ouve com alguma frequência, nomeadamente entre aqueles que querem fugir à referência das suas opções em matéria política.

Verdade se diga que mesmo dentro do regime havia quem entendesse que a educação exigia um impulso, aproximando-a do que na Europa se pensava e punha em prática. Segundo Rómulo de Carvalho, citado pelo Professor Marçal Grilo no seu livro *Sala-zar e a Educação no Estado Novo*, Leite Pinto (que sobraçou a pasta da Educação entre 1955 e 1961) apareceu como protagonista de “uma política de valorização da educação e da formação dos recursos humanos, como resposta às exigências de uma economia moderna e como forma de promoção de uma certa mobilidade social”. Mas esta assumida vontade de alguma mudança esbarrou nos próceres do regime, deixando tudo na mesma. Desta tentativa ficou apenas uma nota no rodapé da História. Infelizmente...

Foi, pois, necessário esperar pela chegada de Veiga Simão ao ministério (1970-1974) para se verificar nova tentativa de mudança na educação.

Com Veiga Simão, a educação foi colocada no centro do debate da modernização e evolução do país, como refere António Teodoro numa das suas obras sobre educação e que não respigo na sua totalidade. Deixando o cargo de reitor dos Estudos Gerais Universitários de Moçambique, Veiga Simão veio, a convite de Marcelo Caetano, desempenhar as funções de Ministro da Educação.

Em 1973, com a publicação da Lei n.º 5/73, de 25 de julho, Veiga Simão, académico ilustre e que não se revia totalmente no pensamento dos mais duros defensores do Estado Novo, fez nova tentativa de meter o dedo no bolo na educação.

A Lei, de que foi autor ou cabeça principal da sua elaboração, previa o alargamento da escolaridade obrigatória de seis para oito anos (quatro de ensino primário e quatro de ensino preparatório), a unificação dos ensinos liceal e técnico num único ensino secundário, a extinção do ensino médio, passando os cursos aí ministrados para os institutos politécnicos. Aprovada na então Assembleia Nacional, a Lei nunca chegou a ser regulamentada, embora tivessem sido aplicadas avulso algumas das medidas aí previstas.

A Revolução de 25 de Abril de 1974 veio subverter tudo isso e trazer uma aproximação efetiva aos países democráticos (nomeadamente os da Europa) e ao que se aprendia e como se aprendia nesses países.

Se Veiga Simão tentara criar condições para mudanças na educação e no ensino, vendo goradas essas tentativas e as boas intenções, tinha finalmente chegado a hora de as pôr em prática, concretizando o que os setores da oposição democrática desejavam e muito tinham lutado para viverem num país mais livre e mais fraterno.

Entretanto, com a Revolução dos Cravos, a democracia ia chegando de sul a norte do país, muitas vezes com dificuldades e contrariedades que chegavam impostas pelos setores mais à direita do espectro político, que não perdiam as oportunidades de puxar para trás o que queria avançar. Na educação, nas escolas, os professores lutavam por conseguirem manter os avanços que, ora paulatinamente, ora de supetão, tinham sido conseguidos.

Foi uma luta difícil, curiosa e persistente que deu frutos e tirou a educação das bolorentas prateleiras da vida portuguesa.

Logo em 1974 faz-se a conversão de liceus e escolas técnicas em “Escolas Secundárias”, medida que Veiga Simão já defendera e previra, embora não tenha tido oportunidade de a realizar. O ensino técnico foi extinto e substituído pelo designado ensino secundário unificado. Pretendia-se, assim, eliminar ou pelo menos atenuar as discrepâncias socioculturais que levavam os jovens com mais estatuto a frequentarem os liceus (que eram a única via que dava acesso à Universidade).

Consolidando o regime democrático, e com um parlamento (agora Assembleia da República) com representação partidária muito diversificada, chegou a altura de se pensar nas mudanças necessárias e desejadas para a educação.

2. A aprovação de uma Lei de Bases do Sistema Educativo

A Constituição da República Portuguesa, aprovada em 1976, consagrava no seu artigo 74.º o direito ao ensino com garantia de igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar. Posto isto, era agora necessário criar a regulamentação que suportasse o nosso sistema educativo e o tornasse numa parcela importante de um país democrático de que estavam a ser lançadas as bases.

Mais ainda: sabido que a formação de professores para o nível básico escolar (a escola primária, como era designada) estava sujeita às restrições e conceções do Estado Novo, de que já falámos, e no prosseguimento da democratização do ensino, tema que muito preocupou os políticos da altura, foi aprovada a criação das escolas normais de educadores de infância (o que deixava antever a importância que iria ser dada a esta faixa etária). Igualmente procedeu-se àquilo que se poderá chamar a estabilização democrática, prevendo qual o grau de intervenção nas escolas dos

professores, dos alunos e do pessoal não docente. Ainda se acomodou em legislação adequada a participação de encarregados de educação na vida interna das escolas. Entretanto, neste contexto de mudança, foi aprovada a Lei de Bases do Sistema Educativo, de que nos ocuparemos nas páginas seguintes.

Na jovem Assembleia da República, os grupos com assento parlamentar trabalharam afanosamente para proporem um texto que merecesse o assentimento de toda a Câmara ou, a tal ser impossível, que obtivesse os votos da maioria. As propostas da Lei de Bases do Sistema Educativo foram previamente objeto de debates exaustivos, quer na Comissão de Educação, Ciência e Cultura, quer no Plenário, acabando por ver a luz do dia com os votos a favor do PSD, PS, PRD, PCP e deputados independentes, votos contra do CDS e as abstenções do MDP/CDE e de alguns deputados socialistas.

Assim, a Lei de Bases do Sistema Educativo (que designaremos a partir de agora por **LBSE**) foi aprovada em 24 de julho de 1986, promulgada em 23 de setembro de 1986 e publicada no *Diário da República* de 14 de outubro de 1986, consagrando o direito à educação e estabelecendo os princípios fundamentais de uma escola pública, democrática, laica e gratuita. Era então Mário Soares Presidente da República e Cavaco Silva primeiro-ministro.

O princípio que enformou muito do trabalho e debate dos parlamentares foi o acordo essencial num país democrático, qual seja o de acabar com as barreiras sociais que a escola do Estado Novo criara e alimentara, como mais acima já referimos e sobre as quais há muita e longa publicação.

A primeira consequência da aprovação do normativo foi o alargamento da escolaridade obrigatória para nove anos, o que deixava antever a hipótese de se poder vir a alargar ainda mais, como de facto aconteceu um pouco mais tarde, com a obrigatoriedade de ser frequentada até aos dezoito anos ou com a frequência do 12.º ano. O caminho para esta estrada fora aberto depois do 25 de Abril, ainda em 1974, com a criação do ensino secundário unificado de que mais acima demos nota.

A exigência legal de alargamento da escolaridade obrigatória e da criação da escola unificada arrastou consigo várias outras consequências, nomeadamente o reforço do ensino profissional, em muitos casos por iniciativa das autarquias locais e que se verificara ter surgido para atenuar a falta de ensino técnico, varrido (passe a expressão) do sistema. Com efeito, aquando da criação do ensino unificado, já este movimento das escolas profissionais tinha começado, mas reforçou-se entretanto depois de aprovada e enquadrada a **LBSE**.

Assim, o sistema educativo ficou organizado em três grandes níveis:

- a educação pré-escolar (opcional, destinada a crianças dos 3 anos até à idade de ingresso no ensino básico);
- o ensino básico, obrigatório e gratuito, com a duração de nove anos, dividido em três ciclos sequenciais;
- o ensino secundário, contemplando cursos direcionados para o prosseguimento de estudos ou para a vida ativa.

Por sua vez, ficou garantido que todos os portugueses tinham direito à educação e à cultura, nos termos da Constituição da República, sendo da especial responsabilidade do Estado promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efetiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares. No acesso à educação e na sua prática, era garantida a liberdade de aprender e de ensinar.

Ainda ficou garantido a todos os portugueses, no respeito pelo princípio da liberdade de aprender e de ensinar, com tolerância para com as escolhas possíveis, a possibilidade de prosseguirem a sua vida escolar.

Sujeita a intensas e demoradas negociações, como referimos, entre os grupos parlamentares, foi possível redigir um texto equilibrado que mereceu o assentimento de visões reformistas e social-democratas sobre educação e ensino. Mas o CDS, que votou contra, manifestou divergências ideológicas para com o modelo proposto para o ensino unificado, com a proposta aprovada do modelo de gestão democrática das escolas e para o peso atribuído ao Estado. Gostaria o CDS que houvesse uma maior abertura à intervenção e escolhas das famílias e da sua liberdade e com um financiamento mais generoso do ensino privado em pé de igualdade com o ensino público.

Ficava clara a divergência ideológica e política e não seria difícil adivinhar que, com uma eventual alteração no xadrez partidário, a oportunidade não seria perdida para proceder a alterações a seu modo. Era apenas uma questão de tempo, pensariam os democratas-cristãos...

Voltando ao texto e conteúdo da Lei. Talvez que a consequência mais importante destas alterações fosse a de garantir o acesso universal à educação pré-escolar e ao ensino gratuito, incluindo apoios da Ação Social Escolar sempre que isso se justificasse.

Com efeito, o segmento da educação pré-escolar estava até então entregue a instituições privadas ou de natureza social, como misericórdias, e outras com ligações à Igreja Católica e que não se reviam em jardins de infância públicos. Dados que foi possível compulsar apontam então para uma taxa de frequência de cerca de 5% da população-alvo. O Estado Novo considerava que a sua responsabilidade para com as crianças começava apenas quando estas tivessem seis ou sete anos de idade. O que

a **LBSE** trazia nesta matéria era uma visão completamente diferente, acomodando na educação o que o Estado Novo acomodava na previdência social.

Era, de facto, na educação o lugar certo para a educação pré-escolar.

Recorde-se que, ao longo dos tempos, particularmente nos anos noventa, houve um fortíssimo investimento do Estado central e das autarquias na educação pré-escolar.

Entretanto, a **LBSE** trouxe para a primeira linha das preocupações a reorganização curricular, estruturando o sistema desde o pré-escolar ao superior.

Importante também o espaço que foi dedicado à educação especial, que ganhou com a **LBSE** a sua carta de alforria e que assumiu o trabalho da integração de alunos especiais, segundo a matriz de inclusão social e de igualdade de oportunidades.

Lembre-se que, até à concretização plena da **LBSE**, as crianças e jovens diferentes não tinham condições para frequentarem as escolas, onde os espaços eram inadequados e nem professores especializados havia para responder às necessidades.

O “melhor” que era conseguido para esta coorte de alunos consistia na sua segregação institucional. Ponham-se à parte os cegos e os surdos, a quem era possível, em pouquíssimas zonas do país, frequentarem institutos de surdos ou de cegos, como então se designavam.

Recordo ainda que assistimos a uma alteração significativa num país onde as taxas de analfabetismo eram espantosamente elevadas em abril de 1974, alimentadas pelas visões da educação e do ensino que enformavam as posições do Estado Novo. 35% das mulheres e 20% dos homens eram analfabetos. Dito de outra maneira: um em cada quatro cidadãos era analfabeto. Mas era sobretudo nas zonas rurais de um país com um interior esquecido que mais se fazia notar esta triste realidade.

Assumida esta realidade pelo Estado saído da Revolução do 25 de Abril de 1974 como um gravíssimo problema em termos do desenvolvimento nacional, foi lançado o Plano Nacional de Alfabetização e de Educação de Base de Adultos. Tal Plano teve nas autarquias um parceiro privilegiado, tanto mais que todas pretendiam melhorar a capacidade e qualidade de vida das suas populações, cientes de que isso era de importância vital para o seu desenvolvimento. De alguma forma, o que já acontecera com o envolvimento das autarquias no apoio ao ensino técnico aconteceu também com a educação e alfabetização de adultos.

Poderá parecer a quem me lê que me desviei do objetivo inicial do meu trabalho: a **LBSE** em Portugal. Mas todas estas consequências nasceram com a aprovação da Lei.

O país que temos hoje nada tem a ver com o da ruralidade que o ditador Salazar queria e que tudo fez para termos um país pobre, inculto, onde os terratenentes

tinham os seus oásis a preços daquilo que em Portugal se chama “a uva mijona”. Foi esta pesada herança que urgia inverter, tão depressa e tão bem quanto o tempo e as condições exigiam e permitiam.

Mas, como prevíamos, a **LBSE** teve alterações, umas por via das flutuações do poder político, outras porque havia mesmo necessidade de as fazer para ir respondendo na letra da lei ao que ia mudando no dia a dia da nossa sociedade.

Sendo uma legislação que exigia acompanhar as mudanças dos tempos, as alterações começaram em 1997, o que significou que, mesmo assim, durante 11 anos foi merecendo o seu tempo de vida.

3. As alterações ao documento original

Passemos, então, à análise sucinta do quadro de alterações. O documento legal que assume a primeira alteração à **LBSE** está batizado como Lei n.º 115/97, de 19 de setembro.

Esta primeira alteração da **LBSE** centrou-se em quatro artigos: 12.º, 13.º, 31.º e 33.º, todos visando correções ou alterações relativas ao ensino superior.

Clarificando e adendendo algumas determinações relativas ao ensino superior, procurou estabelecer regras de equidade entre os subsistemas universitário e politécnico, de modo a não prejudicar candidatos que pretendessem frequentar esse grau de ensino.

Este articulado legal pretendeu dar alguma uniformidade aos graus académicos, definindo as diferenças entre ensino superior universitário e ensino superior politécnico.

Assim, no ensino universitário eram conferidos os graus académicos de bacharel, licenciado, mestre e doutor. No ensino politécnico eram conferidos os graus académicos de bacharel e de licenciado. Ficava então vedado ao politécnico a atribuição dos graus mais altos da carreira docente. Mais tarde também aqui iremos encontrar alterações, mas disso falaremos oportunamente.

Ainda mais: todos os níveis de ensino, pré-escolar incluído, obrigavam à obtenção do grau de licenciado para o exercício da docência, o que satisfizes de maneira particular as organizações de professores.

Outra referência à formação de docentes que se retira do texto da lei: “adquirem qualificação para a docência em educação especial os educadores de infância e os professores do ensino básico e secundário com prática de educação ou de ensino regular ou especial que obtenham aproveitamento em cursos especialmente

vocacionados para o efeito realizados em estabelecimentos de ensino superior que disponham de recursos próprios nesse domínio”.

A crónica falta de docentes para lidarem com as crianças e jovens problemáticos ou diferentes viu-se finalmente num caminho aberto para o seu futuro.

Ainda no que concerne ao ensino superior, esta lei define como futura meta a atingir a eliminação de restrições quantitativas de carácter global no acesso ao ensino superior (*numerus clausus*). Eis uma questão que merecia à data muita discussão, nomeadamente entre os alunos e as escolas com ensino secundário.

Embora flexibilizados, ainda subsistem os *numerus clausus* no acesso ao ensino superior, porque as instituições e o ministério da tutela continuam a definir números máximos de entrada em cada curso.

Ainda mais diz a lei que constitui a primeira alteração à LBSE: os cursos conducentes ao grau de bacharel têm a duração normal de três anos, podendo, em casos especiais, ter uma duração inferior em um a dois semestres. Os cursos conducentes ao grau de licenciado têm a duração normal de quatro anos, podendo, em casos especiais, ter uma duração de mais um a quatro semestres.

Só para não esquecer: era então Presidente da República Jorge Sampaio, Primeiro-Ministro António Guterres e Ministro da Educação Marçal Grilo.

Algumas organizações representativas de professores criticaram esta alteração legal, acusando-a de ser uma medida avulsa que preferira o sentido tecnocrático ao humanista que a Lei, no seu original de 1986, apresentava.

Por exemplo, a FENPROF considerava que as alterações curriculares e de organização pedagógica eram feitas sem a devida fundamentação científico-pedagógica, servindo mais para responder a constrangimentos orçamentais e políticos imediatos do que para reformar estruturalmente a Escola Pública.

Por sua vez, a FNE, sem o expressar claramente, mostrou que havia pontos importantes com que estava de acordo nesta alteração e que as soluções encontradas para os princípios de formação dos professores eram bem aceites.

O ano letivo de 1997/1998 decorreu com a tranquilidade possível, sendo visto como um período de adaptação às exigências da lei em vigor, com ajustamentos que se revelavam necessários e quiçá atrasados após toda a transição que até aí ocorrera desde o 25 de Abril de 1974.

Vários anos depois, perante uma necessidade de aproximar Portugal das questões que entraram inopinadamente em Portugal, vindas do Processo de Bolonha, deu-se mais uma mão-cheia de alterações.

Esta nova alteração, a segunda à **LBSE**, deu-se em 2005 e, digamos, que foi uma alteração a pedido, dada a necessidade referida de ajustar o ensino superior ao Processo de Bolonha. O documento legal por que se espraia é a Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto.

Uma nota que não deve ser perdida de vista. No conjunto da União Europeia, a política educativa não fica normalizada entre os países que a constituem, cabendo a cada um deles definir as linhas de força para este setor de formação. Baseiam-se no chamado princípio da cooperação voluntária e na partilha de boas práticas.

Em síntese: a União Europeia não tem uma política única para a educação, o que acontece em outros setores como, por exemplo, as pescas ou o ambiente.

Em vez de impor leis obrigatórias, a UE utiliza o chamado “Método Aberto de Coordenação” para alinhar metas comuns através de quadros estratégicos e de recomendações.

Entre essas metas comuns figura a da mobilidade académica, facilitando a professores e alunos um intercâmbio entre países. O Processo de Bolonha, cuja função consiste em compatibilizar sistemas no ensino superior dos países do quadro europeu, obrigou Portugal a mexer nesse setor, para benefício e usufruto dos seus alunos e dos seus docentes.

Bolonha reformou o ensino superior em Portugal a partir de 2006, depois de aprovada a necessária legislação, reorganizando os ciclos de estudos para criar o Espaço Europeu do Ensino Superior. Em boa verdade, do que se trata então? As licenciaturas passaram, em muitos casos, a ter a duração de três anos, os mestrados passaram a ter, em regra, entre três e quatro semestres, havendo ainda o doutoramento como topo da formação académica. Ficou assim necessário encurtar as licenciaturas que em Portugal eram frequentemente de cinco anos, valorizar os mestrados e permitir a circulação na Europa para estudantes e docentes.

Toda esta mexida no ensino superior necessitou de alterar os canais de financiamento no setor, o que se verificou com esta segunda alteração à **LBSE** (Lei n.º 49/2005, de 30 de agosto).

Havia que deixar em lei e sufragar as exigências de formação dos alunos. Assim, servindo-me do texto da Lei, o ensino universitário visaria “assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de atividades profissionais e culturais e fomente o desenvolvimento das capacidades de conceção, de inovação e de análise crítica”.

O ensino politécnico, orientado por uma constante perspetiva de investigação aplicada e de desenvolvimento dirigido à compreensão e solução de problemas

concretos, visa “proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de atividades profissionais”.

Convenhamos que toda esta necessidade de seguir Bolonha e as alterações provocadas criaram uma espécie de “analfabetismo funcional” a quem tinha seguido o tradicional desenvolvimento do ensino superior ou mesmo o tenha frequentado. Mas tal alteração à **LBSE**, no entanto, não aparece completamente desgarrada de algumas outras mudanças que se verificaram após o 25 de Abril de 1974 e que pareciam já adivinhar este futuro, muito virado para as tecnologias, fazendo repousar o ensino universitário, particularmente, numa almofada de bem-estar, de rotinas e de tradicionalismo. Não será, pois, difícil concluir que as opiniões se dividiram, uns aplaudindo o quadro novo que a Europa nos trazia, outros lamentando que acabássemos colonizados pela mesma Europa no que aos nossos pergaminhos universitários dizia respeito.

Permito-me dizer que terá sido esta alteração à Lei de Bases a que mais impacto social teve. Com efeito, habituados a um acesso, regime, funcionamento do ensino superior universitário e ao que durante muitos anos foi chamado de ensino médio, confrontávamo-nos agora com uma nova maneira de encarar e de gerir este grau de ensino — o ensino superior. Não terá sido apenas nos utentes que se sentiu a diferença. Mesmo quem já passou ou esteve quase a passar pelo ensino superior em Portugal teve, até ao dia em que caiu no calendário do ensino, uma rotineira forma de ver o sistema; esta profunda mudança trouxe consigo uma convicta desconfiança das alterações subscritas pelo Estado Português.

É muito interessante ler textos publicados na imprensa ou nas redes sociais em que os “pró” e os “contra” trocam argumentos. Um bom motivo de reflexão. Mas pouco a pouco, a sensação que se tem é que a aceitação é cada vez maior.

Entretanto, em 2009, veio a Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto, introduzir mais alterações ao quadro legal, já com as anteriores assumidas.

Esta terceira alteração estabeleceu o regime da escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar e consagrou a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 5 anos de idade.

Se a primeira e a segunda alterações tiveram um forte impacto académico e no ensino superior, a de que agora vamos falar trouxe à sociedade uma necessária forma diferente de ver a escola, a escolaridade e os impactos futuros que, como era previsível, rapidamente se manifestaram.

Sem dúvida que, constatando que este era o momento certo para o que a lei passou a conter e aproveitando um longo e profícuo trabalho que fora feito ao longo dos últimos anos e a que já fizemos referência, estava concretizada a capacidade para consagrar “a universalidade da educação pré-escolar para todas as crianças a partir do ano em que atinjam os 5 anos de idade”. Igualmente estabelece o regime da escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar.

O Estado assume, assim, o dever de garantir a existência de uma rede de educação pré-escolar que permita a inscrição de todas as crianças por ela abrangidas e o de assegurar que essa frequência se efetue em regime de gratuidade da componente educativa.

No início deste texto lembrei o trabalho que fora feito pelos sucessivos governos no sentido de lançar a obrigatoriedade da frequência da educação pré-escolar a partir dos cinco anos, na justa convicção de que, quanto mais cedo se iniciasse a formação dos cidadãos, mais socialmente justo seria o seu envolvimento num mundo mais culto e mais fraterno.

Com esta alteração fica ainda alargada a escolaridade obrigatória até à obtenção do diploma de curso conferente de nível secundário da educação ou, independentemente da obtenção do diploma, até ao ano escolar em que o aluno perfaça 18 anos. Estava, de maneira evidente, produzida uma lança de combate ao analfabetismo, o que ia sendo feito de maneira que entendo ser a grande velocidade. Era um dos resquícios do Estado Novo que pouco a pouco era enterrado.

Desta vez, as organizações de professores entenderam por bem referir a sua compreensão para a bondade da lei, tanto mais que ela assenta o seu desenvolvimento principal no ensino público. A dúvida que tal alteração introduziu foi a de se saber se haveria condições financeiras para o investimento na rede pública de jardins de infância, bem como para a admissão de assistentes operacionais qualificados em número necessário para o trabalho que se adivinhava.

Todavia, tal foi uma aposta ganha por quem a propôs e por quem teve de a pôr no terreno. Mas esta exigência recai agora sobre os pais, a quem cabe a responsabilidade de garantir a matrícula e a frequência dos respetivos filhos.

Mas também ao Estado se pedia que reorganizasse a rede escolar de molde a combater o insucesso escolar que ainda grassava para além do desejado.

Que outras consequências traz esta lei?

Em primeiro lugar, um enorme aumento de alunos nas escolas, massificando o ensino, o que despoletou o gravíssimo problema da falta de professores e outros profissionais do ensino, o que, não sendo um exclusivo de Portugal, tem agora e aqui uma

dificuldade acrescida para se cumprir o que as leis determinam. O ensino superior não forma os efetivos necessários e mantém-se o maligno abandono escolar precoce, que se tenta combater com um aumento exponencial dos cursos profissionais, servindo para formar em áreas menos habituais até aí. O aumento do número de alunos nas escolas exigiu igualmente que o quadro de professores se visse alargado, com as dificuldades citadas.

Sendo um assunto de enorme gravidade, não será este o momento de o escalpelizar. Fiquemos por aqui, então.

Outra medida que veio de arrasto com a execução da lei foi a necessidade de entrega gratuita dos manuais escolares que, não sendo uma obrigação das autarquias, estas se viram “obrigadas” a intervir, facultando aos seus jovens e pequenos cidadãos os manuais e cadernos de exercícios que eram adotados nas escolas das respetivas áreas de influência.

Em 2023, novas alterações

A Lei n.º 16/2023, de 10 de abril, tem mais uma vez uma importância virada para o ensino superior, já que permite ao ensino superior politécnico conferir o grau de doutor, antiga pretensão destas instituições de ensino superior.

Como já vimos, aquando da legislação que permitia aos institutos politécnicos os graus de bacharel e de licenciado, fora lamentada a impossibilidade de poderem atribuir o mais elevado grau da carreira académica. Essa vontade foi agora satisfeita.

Mais ainda: a Lei n.º 16/2023 introduziu a categoria de universidades politécnicas e estabeleceu regras para a designação das instituições de ensino superior. A definição dos requisitos para o funcionamento de uma instituição como universidade politécnica foi remetida para a revisão do regime jurídico das instituições de ensino superior.

Poderá ainda constatar-se que as instituições de ensino superior podem utilizar, em conjunto com a sua designação em língua portuguesa, que é sempre obrigatória, uma designação em língua inglesa; os institutos politécnicos podem adotar a designação, em língua inglesa, de *Polytechnic University*, no quadro da sua política e estratégia de internacionalização.

Refiro que esta situação da designação de ensino superior na língua inglesa tem sido objeto de tímidas reações, dado que há quem se oponha ou, no mínimo, não goste de que assim se proceda. As reações podem ser integradas no mesmo pacote das que houve à data da instauração do Projeto de Bolonha, ainda que, neste caso, das designações em línguas que não a portuguesa seja bastante mais ténue.

Entretanto, em 2026, a LBSE voltou a ser alterada. A Lei n.º 32/2026, de 20 de julho, constituiu a quinta alteração à Lei n.º 46/86, incidindo, entre outros aspetos, sobre o ensino superior e a organização das instituições de ensino superior.

Pouco depois, a Lei n.º 41/2026, de 7 de agosto, introduziu novas alterações à LBSE, destinadas a assegurar, em todos os níveis de ensino, a acessibilidade dos estudantes com necessidades educativas especiais.

Estas são, à data em que escrevemos, as alterações mais recentes à Lei de Bases do Sistema Educativo.

Conclusão

Chegada a altura para concluirmos este texto, que já vai longo.

A **LBSE** é a trave-mestra da organização educativa do Portugal democrático e veio encerrar o ciclo de medidas avulsas que tinham sido a maneira preferencial de legislar do velho Estado Novo.

O acesso de todos os cidadãos em idade escolar a uma escola pública, gratuita, mas também obrigatória, são os sinais indeléveis da vontade de intervenção do Estado numa sociedade mais culta, mais preparada para responder aos desafios que a sociedade de hoje levanta a cada momento que passa, mas também mais interveniente no estado social em que a solidariedade surge igualmente como obrigação de quem governa e de todos os que se reveem num novo figurino da sua intervenção em sociedade democrática.

O conjunto de leis que ao longo destes anos foram sendo publicadas, todas no sentido de tentarem melhorar a realidade do nosso sistema educativo, ajudam a entender melhor a importância que Portugal tem dado à educação nestes últimos anos em que se tornou num país que vive em democracia e que cuida dos seus cidadãos.

Ela é o marco mais importante na democratização do ensino e na consolidação da escola pública em Portugal. Como já vi escrito num texto sobre a matéria, cuja identificação não consigo determinar, a **LBSE** funciona como uma “Constituição para a Educação”, organizando o sistema que transformou o país após o fim da ditadura do Estado Novo.

Muito ainda haverá a fazer, não apenas em educação, mas também no sentido de uma política social, que contribua com generosidade para esbater as discriminações entre o interior e o litoral do país, o conservadorismo de parcelas importantes do xadrez geográfico em que vivemos e que ainda “torcem o nariz” a uma permanência mais longa na escola dos seus filhos.

Recordo só o que foi possível alterar no caso das crianças e jovens com problemas físicos ou mentais e o esforço que tem sido feito para os integrar numa sociedade que os acolha com a justiça e a dignidade que exigem e merecem.

Evidente se torna que a velocidade a que correm as sociedades torna tudo o que hoje se faz ultrapassado amanhã, o que vai exigir nos tempos próximos novas alterações e novas maneiras de encarar a educação e as aprendizagens nos estabelecimentos de ensino que a acolherem.

De toda a forma, o que permitiu fazer em matéria de educação de 1974 para cá representa um investimento fortíssimo nesta área das nossas vidas e não se poderá deitar fora a água do banho com o bebé lá dentro.

O que me parece importante foi a capacidade que tivemos de, ao longo destes cinquenta anos, passar de uma sociedade analfabeta, ruralizada, sem valores para um país civilizado onde, diz-se, temos a mais culta geração de sempre.

Oxalá não haja alguém que se lembre agora de meter a marcha-atrás no progresso que fomos capazes de levar a cabo.

Espero que não!

José Linhares de Castro
Universidade Lusófona
linharesdecastro@gmail.com
Professor aposentado